

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**MÉXICO Y LA SEGURIDAD COLECTIVA
EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

PRESENTA

MARIO VIDAL CHÁVEZ ROSAS

DIRECTOR DE TESIS DR. JOSÉ E. SALGADO Y SALGADO



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

A mi esposa, Cristi.

A quienes han influido
positivamente en mi vida

**MÉXICO Y LA SEGURIDAD COLECTIVA EN LOS ALBORES
DEL SIGLO XXI
CONCEPTO
SIGNIFICADO, FINES Y EVOLUCIÓN**

Introducción.	i
Capítulo Primero		
	El concepto de la seguridad colectiva.	1
Capítulo Segundo		
	La seguridad colectiva en el marco de la Sociedad de Naciones	21
Capítulo Tercero		
	La seguridad colectiva en la Organización de Naciones Unidas	53
Capítulo Cuarto		
	El Sistema Interamericano de Seguridad.	89
Capítulo Quinto		
	Perspectivas de la seguridad colectiva ante la relación de fuerzas contemporáneas.	135
Capítulo Sexto		
	Cambios políticos internacionales que permiten dimensionar un nuevo concepto de seguridad colectiva.	172
	A) Como instrumento para mantener la paz y la seguridad internacionales	
	B) Como instrumento político	
Conclusiones.	221
Anexos.	234
Bibliografía.	255

INTRODUCCIÓN.

Los cambios profundos y vertiginosos experimentados durante la década pasada en todos los órdenes de nuestras vidas han afectado significativamente al sistema internacional. La marcada bipolaridad que daba equilibrio al poder mundial se ha trastocado y consecuentemente, cada país y región ha tenido que enfrentar efectos políticos, económicos y sociales derivados de estas transformaciones.

Tal pareciera que el mundo es cada día, más pequeño. Las comunicaciones, el comercio, el dinamismo en las relaciones internacionales y en general la globalización, han acercado cada vez más a todos los países y lo que apenas hace tres décadas lo veíamos ajeno y lejano, hoy nos afecta directamente a nivel regional, a nivel país y a nivel personal. No podemos permanecer ni estáticos ni pasivos ante un entorno mundial que pone en peligro la seguridad internacional y por consecuencia, la seguridad nacional de los Estados. Por desgracia, los avances en materia de seguridad colectiva no han ido a la misma velocidad que los alcanzados en otros órdenes como los científicos y tecnológicos. La vulnerabilidad de la mayoría de los Estados ante la fuerza militar, política y económica de los menos, es cada vez, más evidente.

Vemos con tristeza y preocupación que aquél ideal que se estableció en la Carta de las Naciones Unidas de 1945, destinado *a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra...* mediante un sistema de seguridad colectiva pensado para que los Estados renunciaran al uso individual y unilateral de la fuerza en casos de peligro y que a cambio, tuvieran la garantía de que cualquier amenaza en su contra sería respondida por la sociedad en su conjunto, se está desmoronando peligrosamente.

La seguridad colectiva en la relación de fuerzas contemporáneas ha tomado un rumbo que en aquél entonces no se podía sospechar. Las condiciones que las Naciones Unidas se comprometieron a crear y plasmaron en la Carta para mantener "... la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados [...] a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad [...] a practicar la tolerancia y a unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales [...] a asegurar [...] que no

se usará la fuerza armada sino en el servicio del interés común,...”, está quedando, por desgracia, en palabras inoperantes y una bonita utopía.

El conflicto entre Estados Unidos e Iraq que estalló en marzo del 2003 representa una alerta para todo el mundo. El desequilibrio de poder militar es preocupante y un solo Estado se erige, por la fuerza de las armas y sin que nadie se lo hubiera pedido, en el paladín de la libertad y la democracia; con una perspectiva de *nuevo orden mundial* muy parcial y a su conveniencia.

Los acontecimientos del 2003 en Iraq dejaron mal parado al Capítulo VII de la Carta, al Consejo de Seguridad, a las Naciones Unidas en su conjunto, a la OTAN, a la Liga Árabe, a la Unión Europea y al concepto mismo de seguridad colectiva manifestado profusamente a lo largo de los años, en diferentes tratados y organismos internacionales.

El desequilibrio económico es cada vez mayor. Los países ricos son más ricos y los países pobres tienen cada día, poblaciones más empobrecidas; el resultado empieza a traducirse en serios desequilibrios sociales que provocan, a su vez, frustración, resentimiento, odio y el surgimiento de nacionalismos y fundamentalismos de todo tipo, desde religiosos, económicos y políticos en los que cada uno se siente poseedor de la Verdad.

La esperanza de establecer una paz firme y duradera basada en la seguridad colectiva no es una idea nueva. Si observamos retrospectivamente, nos encontramos con que han sido muchos en el pasado quienes han deseado contar con una asociación de Estados soberanos unidos por un tratado para actuar conjuntamente en caso de alguna agresión y así, fortalecerse mutuamente. Este antiguo deseo ha estado siempre presente en la mente de hombres de Estado e internacionalistas y a pesar de múltiples tratados, esfuerzos, reuniones, congresos y conferencias, la seguridad colectiva hoy en día, se ve lejana.

La razón de estos esfuerzos – en ocasiones desesperados -, es la consecuencia del miedo y la desconfianza general de los Estados y los débiles sistemas de seguridad propuestos por los

organismos internacionales, ya que como veremos a lo largo de esta tesis, dichos organismos no han sido capaces para ponerse de acuerdo en las cuestiones esenciales para mantener la paz.

Aquellas deficiencias con que se inició el concepto de seguridad colectiva, mucho antes de la creación de la Sociedad de Naciones y que no hemos sido capaces de enmendar, hoy es de urgente necesidad intentar corregirlas y mejor aún, instrumentar un sistema en forma tal que contenga medios que le permitan actualizarse y subsistir permanentemente. Si no lo logramos, correremos el riesgo de que los sistemas de seguridad colectiva sean, ahora sí, mecanismos anacrónicos, inútiles y desaparezcan definitivamente, con las desastrosas consecuencias que esto traería para el mundo y particularmente para los países más débiles.

Por otro lado, es necesario decir que de nada serviría una seguridad colectiva que no contemplase los constantes cambios que en materia de relaciones internacionales sufre el mundo actual y más aún, las transformaciones internas que los países están sufriendo. No podemos dejar de lado los resultados de la jornada electoral de julio de 2000 en México y que empiezan a afectar ya nuestras relaciones con otros Estados.

Si no consideramos estos cambios, si no somos capaces de prever los cambios futuros estaríamos construyendo una seguridad colectiva sin bases sólidas que no cumpliría debidamente su función y se convertiría en poco tiempo en un instrumento inservible, lo cual les ha sucedido a la mayoría de los instrumentos de seguridad colectiva en épocas recientes, los que, habiendo sido constituidos en una época especial, la posguerra, no fueron dotados de mecanismos apropiados para su evolución con los cambios sustantivos que el mundo ha vivido en unos cuantos años, razón por la que dichos instrumentos están en crisis y no han sido de utilidad cuando se han requerido como lo fue por ejemplo, la invasión a Timor Oriental por Indonesia, o en el conflicto entre Argentina e Inglaterra en la Guerra de las Malvinas, ni en la invasión a Grenada por parte de Estados Unidos, o la intervención de los Estados Unidos en Panamá, o la casi eterna guerra de agresión de Israel con los asentamientos de territorios ocupados en Palestina, o el más reciente y que prendió los focos de alarma en los organismos internacionales, la guerra de Estados Unidos contra Iraq en el 2003.

Una seguridad colectiva eficaz debe contener en sí misma los mecanismos indispensables que le permitan adecuarse y actualizarse, ampliar su campo de acción más allá del estrictamente militar y actuar en lo económico, lo político y lo social.

Requerimos de un sistema de seguridad colectiva flexible, que pueda actualizarse adelantándose a los cambios y no como ahora, que la realidad nos indica una cosa y actuamos a destiempo, o parcialmente, o de manera incompleta, o de forma equivocada.

Si los desequilibrios económicos y sociales que sufrimos no disminuyen, las acciones militares por efectivas que sean, como el conflicto de Iraq, serán incapaces de construir una paz y seguridad internacionales de manera permanente.

Esta tesis pretende hacer notar la vigencia del concepto de la seguridad colectiva, aún a pesar de que han surgido con mucha fuerza corrientes que minimizan o desplazan la importancia de este instrumento otorgándosela en cambio a otros mecanismos que, si bien tienen un papel relevante en las relaciones internacionales, no pueden constituirse por ellos mismos en el sustituto de la seguridad colectiva.

Nos referimos a lo que en términos generales se ha llamado diplomacia preventiva, el mantenimiento de la paz y la consolidación de la paz y que, no son otra cosa que un conjunto de disposiciones tendientes a solucionar pacíficamente los conflictos que se presenten, intervenir militarmente cuando el conflicto estalló y sentar las bases y la infraestructura para que, una vez acabado el conflicto militar, se consolide la paz.

Fundamentamos lo anterior en los ejemplos americanos que veremos en este trabajo; cuando la diplomacia preventiva falló, Argentina tuvo que enfrentarse sola a Inglaterra y Grenada y Panamá tuvieron que hacer lo propio ante los Estados Unidos.

Iraq tuvo que soportar la devastación de su territorio y la masacre de su población ante la mirada impotente de las Naciones Unidas, del Consejo de Seguridad y del mundo en general. Los resultados ya los conocemos y meses después de haber terminado oficialmente el conflicto

armado, las acciones de consolidación de la paz, ya con la intervención oficial de las Naciones Unidas en octubre del 2003, no daban resultados y antes bien, pareciera que se abrió una nueva Caja de Pandora que amenaza la paz y la estabilidad de los Estados.

El concepto de seguridad colectiva debe revisarse y renovarse.

La ONU representó el más alto nivel de acuerdos alcanzados en el planeta para lograr la convivencia pacífica de las naciones y dotar de un orden internacional al mundo. Al término de la Segunda Guerra Mundial, los países triunfantes se dieron cita bajo la convocatoria e impulso de los Estados Unidos, con el fin de conformar las instituciones que dieran conducción al mundo. ¿Por qué ahora Estados Unidos es el primero en desconocer esas instituciones y actuar al margen de ellas, si en gran medida ha sido uno de los principales beneficiarios de las mismas?

¿Será que ahora la ONU es un obstáculo para sus deseos expansionistas y quiere eliminarlo o por lo menos neutralizarlo? ¿Querrá tenerlo solamente como un instrumento a su servicio?

Más aún, ¿los Miembros de las Naciones Unidas aceptarán esta triste posición o harán algo efectivo?

Una cosa es cierta, la comunidad internacional no puede quedarse cruzada de brazos, observando cómo un solo país pone en riesgo al mundo. No puede permanecer pasiva cuando se evidencia con mayor violencia la fortaleza que adquieren los movimientos extremistas en diversas regiones del mundo.

Los márgenes de maniobra para la seguridad colectiva y para la paz y seguridad internacional, en general, se estrechan cada vez más. Los intereses políticos y económicos, los nacionalismos y fanatismos religiosos e ideológicos, la defensa a ultranza de la soberanía de los Estados maniatan al sistema de seguridad colectiva que tenemos actualmente.

Con base en lo anterior, una hipótesis sería que la seguridad colectiva del siglo XXI debe contemplar estos aspectos y reformarse desde su raíz para eliminar los diques que tiene enfrente, modificar la composición y funcionamiento del Consejo de Seguridad, revisar y cambiar los

Capítulos V, VII y VIII de la Carta, contar con un nuevo sistema de solución pacífica de controversias y por qué no decirlo, crear una nueva organización internacional acorde con esta relación contemporánea de fuerzas y ser un auténtico instrumento para mantener la paz y la seguridad internacionales.

La sociedad del inicio del Siglo XXI se caracteriza por estar en transformación constante, llena de incertidumbre, con un orden mundial cuyo rumbo no se vislumbra ni claro ni tranquilo. Esta sociedad, merced a los avances tecnológicos, es auténticamente global.

Sus organismos internacionales no han seguido el ritmo de estos cambios y hoy se ven peligrosamente rebasados por nuevas fuerzas y actores que antes no existían.

Sin embargo, ese concepto de seguridad debe transformarse con dinamismo, con creatividad y sobre todo, con la voluntad de querer vivir en armonía.

Tampoco se trata de postular tesis alguna que autorice la intromisión de otro país en nuestra política doméstica con el pretexto de protegernos. Pero sí proclamamos enfáticamente la necesidad de abrirnos y dejar a un lado los nacionalismos trasnochados y miopes para que en este mundo globalizado sea posible la existencia de una unión solidaria capaz de garantizar la paz y seguridad de los Estados.

¿Difícil?, sin duda, sobre todo cuando las sanciones por violaciones a la seguridad colectiva se dirigen contra Estados detentadores del poder en las naciones que oprimen. No podemos ser desmesuradamente optimistas, pero tampoco podemos quedarnos con los brazos cruzados observando tranquilamente lo que ocurre en el mundo, como si no formásemos parte de él.

Determinar el papel que la seguridad colectiva juega en países, que como México, requieren hoy más que nunca de paz y seguridad para su progreso y a su vez, cuál es el papel de estos países dentro de la seguridad colectiva, es una obligación compartida por todos los Estados, ricos y pobres y resulta ya inaplazable. Analizaremos cuál es el fundamento de esta institución llamada seguridad colectiva, sus inicios, su evolución, sus aciertos y carencias, para finalmente tratar de

conocer las perspectivas que tiene a futuro con base en su circunstancia y fuerza real ante el juego político, económico y militar de las potencias.

Sabemos que el aspecto militar juega un papel importante en la seguridad colectiva pero no es el único. Hemos sido testigos con el conflicto Iraq- Estados Unidos que se puede ganar una guerra y a pesar de ello, o quizás por ello, la inestabilidad regional crece exponencialmente.

Creo que la brecha entre los países ricos y pobres está siendo un caldo de cultivo de conflictos sociales y armados para los que el sistema de seguridad colectiva, como lo conocemos, no está preparado.

La relación entre la Asamblea General y el Consejo de Seguridad debe replantearse para dotar a la Asamblea de mayor autonomía y fuerza. De igual manera, la composición de ambos organismos debe modificarse para que sus decisiones sean auténticamente representativas de la voluntad de sus miembros en circunstancias diferentes a los tiempos en que se constituyeron.

Los nuevos acontecimientos internacionales como el terrorismo, por una parte y el narcotráfico, por la otra, que trabajan sin código alguno y que no se contemplaban en el sistema de seguridad original de las Naciones Unidas están trascendiendo fronteras geográficas e ideológicas. La única forma de hacerles frente es con la unión solidaria y activa de las sociedades afectadas, esto es, de todos.

La seguridad colectiva, desde su concepción original hace varios siglos se limitaba a defender fronteras, poblaciones y recursos. Eventualmente, las guerras estallaban por aspectos económicos y comerciales.

Hoy en día las cosas han dado un giro de 180°. El comercio y el poderío económico, la posesión de recursos naturales como los energéticos y seguramente, en un futuro próximo, el agua, son la raíz de los conflictos. Lo que interesa ahora es apoderarse de la riqueza del país, no de su territorio o su población.

Las conquistas ya no son exclusivamente armadas. La privatización de empresas, la imposición de políticas macroeconómicas que limitan la capacidad de acción de los Estados se da todos los días. Sus efectos, reflejados en las desigualdades sociales, podrían desencadenar en mediano plazo una desestabilización generalizada que ponga en riesgo la seguridad internacional.

La intervención de las Naciones Unidas como organismo renovado es crucial. Para bien o para mal, esta renovación está en la voluntad de todos sus miembros.

Para poder responder a esta afirmación he preparado este trabajo, cuyo objetivo es estudiar el fenómeno de la seguridad colectiva en los albores del siglo XXI y tratar de ofrecer posibles respuestas o soluciones a esta problemática, para ello, el contenido de esta tesis se ha estructurado de la siguiente forma:

El **Capítulo I** lo dedicaré al análisis del concepto de seguridad colectiva, la razón de su existencia y la diferencia que guarda con la seguridad general así como su influencia en la seguridad nacional de los Estados.

En el **Capítulo II** analizaré la seguridad colectiva en el marco de la Sociedad de Naciones lugar en que surgió su concepto preliminar.

En el **Capítulo III** estudiaré la seguridad colectiva en la Organización de las Naciones Unidas donde se configuró la noción de seguridad colectiva que hoy en día, vivimos.

El **Capítulo IV** lo dedicaré íntegramente al estudio del sistema interamericano de seguridad, el cual nos debe resultar de especial interés dado que México forma parte de dicho sistema y ha sido, a través de los tiempos, uno de sus principales defensores y promotor de cambios sustanciales para su adecuación dentro del marco jurídico de las Naciones Unidas

En el **Capítulo V** fijaré la posición que guarda el sistema de la seguridad colectiva frente a la correlación actual de fuerzas a nivel internacional.

El **Capítulo VI** analizará los cambios políticos internacionales que permiten dimensionar un nuevo concepto de Seguridad Colectiva.

Al final expondré mis conclusiones personales sobre todo el tema.

El análisis realizado en el Capítulo VI así como en las conclusiones, es una advertencia sobre la frágil posición del Consejo de Seguridad, de las Naciones Unidas en su conjunto, de los organismos regionales y consecuentemente, del sistema de seguridad colectiva como un todo.

CAPÍTULO I.

EL CONCEPTO DE LA SEGURIDAD COLECTIVA.

La primer interrogante que se presenta la constituye el concepto mismo de seguridad colectiva. Aunque para algunos autores la concepción de esta institución internacional incluye la solución pacífica de los conflictos y para otros también el desarme, revisaremos algunos conceptos que reflejan la tendencia general que se tiene de seguridad colectiva.

Un sistema de seguridad colectiva parte del carácter unitario e indivisible de la seguridad, por lo que la inseguridad de cualquiera de los miembros de una comunidad, implica su inseguridad comunitaria. Bajo este punto de vista, cualquier ataque o amenaza a la paz hacia algún miembro de la comunidad, debe interpretarse como un ataque a la colectividad en su conjunto y es ésta y no sólo el miembro agredido, quien debe reaccionar ante el agresor. Desde este punto de vista, el sistema de seguridad colectiva se entiende como *“un sistema en el que los Estados renuncian al uso individual de la fuerza en supuestos de peligro y, a cambio, obtienen la garantía de que la amenaza o el uso de la fuerza de que fueran objeto sería contestado por la sociedad en su conjunto.”*¹

Otras interrogantes surgen de inmediato: ¿Hay precedentes históricos de esta figura o es un fenómeno que nace como la respuesta obligada e inmediata de las consecuencias desastrosas de la II Guerra Mundial?, En la actualidad, ¿A qué órgano de las Naciones Unidas le corresponde la facultad de decidir si existen, efectivamente una amenaza, quebrantamiento o a la paz o una agresión?, si alguno de estos supuestos fueran ciertos ¿qué medidas deben tomarse y quién o quiénes pueden responder dentro del marco jurídico internacional?

Aunque se considera la figura de la seguridad colectiva como algo que nace de manera más formal en el siglo XIX y específicamente en 1815, a raíz del Congreso de Viena que analizaremos más adelante, la verdad es que esta necesidad de contar con una auténtica seguridad colectiva se remonta a muchos siglos atrás. A lo largo de la historia, han sido numerosos los

¹ Sánchez, Marín, A.L. (2002) ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVA. 18/07/02 <http://155.210.58.65/LECCION/der025//der025.pdf>

esfuerzos para el mantenimiento de la paz o, al menos, la preservación de un ordenamiento de áreas de influencia por parte de los Estados más poderosos. Es cierto también que dichos intentos de seguridad se basaron más en el poder hegemónico de algunos Estados o grupos de ellos sobre Estados más débiles y la realidad es que, aunque con más fracasos que éxitos, la seguridad colectiva ha sido un anhelo que ha tenido muchos intentos.²

De ese modo, desde el propio *Tratado del Ebro* (226 a.C.) entre Roma y Cartago en el cual los romanos reconocen las conquistas cartaginesas; o las *Bulas* del Papa Alejandro VI (1492-1503), que fueron en realidad cinco, en relación con la donación de los territorios y océanos a España y Portugal del 3 de mayo de 1493, que adjudicaba islas y territorios; *Inter Caetera* del 4 de mayo de 1493, que establece una línea de demarcación y según van der Linden, ésta sustituye a la anterior del mismo nombre; *eximie devotionis*, que otorgaba y concesionaba privilegios a esas potencias; *Piis Fidelium*, del 26 de junio de 1493, que encarga la misión de cristianizar las tierras descubiertas; y, finalmente, *Dudum Siquidem*, del 25 de septiembre de 1493, que ampliaba a las dos primeras *Bulas*, por haberse encontrado nuevos territorios más al sur en donde, sin olvidar los numerosos tratados firmados durante la Edad Moderna, como los de *Cateau-Cambrésis* entre España y Francia (1559) o la *Paz de Westfalia* (que pondría término, en 1648, a la *Guerra de los Treinta años*, y que alteraría significativamente el mapa de Europa).

Finalmente, ya en la Edad Contemporánea, han sido aún más numerosas las muestras de disposición para establecer tratados de paz, como el Congreso de Viena (1815).³

Después de la caída de Napoleón, los gobernantes del continente decidieron construir un muro insuperable para defenderse de cualquiera futura aspiración de liberación nacional y social. Se dijeron que: "Toda esas tonterías de democracia, libertad, igualdad y constituciones, tiene que acabarse de una vez por todas." Y así, en 1815 el Zar de todos los rusos, el Emperador de Austria y el Rey de Prusia firmaron un acuerdo llamado la Santa Alianza, para instituir el reino de Dios

² <http://www.geocities.com/globargentina/cove01.htm>

³ Fal, Gundolf., EL PRINCIPIO DE LA LIBERTAD DE LOS MARES. PRÁCTICA DE LOS ESTADOS DE 1493 A 1648. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1974. Traducción del alemán al español por Dora Schilling Thon, pp43-52. ppXV y 399pp.

en Europa. Abusando del nombre de Jesucristo, crearon en realidad una mafia internacional del puño de hierro. Dondequiera un pueblo oprimido se atrevía a levantar cabeza en rebeldía, todos los monarcas reinantes de Europa hacían causa común, uno para todos y todos para uno, para ayudarlo a su compinche amenazado. Por ello, Carlos Marx le llamó a la Santa Alianza “La Internacional de los Reyes”.

Los rusos, por ejemplo, enviaron tropas para sofocar a las rebeliones húngara e italiana contra Austria, los servicios secretos de todos cooperaron contra los socialistas y anarquistas. Sin olvidar el otro ejemplo, más cercano a nosotros, que tenemos en el caso del rey Fernando VII de España, que fue restaurado en su trono en 1823 por los “100,000 hijos de San Luis”, que le envió su primo el rey de Francia Luis XVIII y permitió la restauración del absolutismo intransigente en España, lo cual llevó a la pérdida de las Colonias en América, sin embargo, Fernando VII apeló a la Santa Alianza para ver de obtener la restauración de las Colonias al viejo Imperio Español, a lo cual se opuso terminantemente Lord Canning, Ministro del Exterior del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda, así como los Primeros Ministros de Francia Elie Decazes, Duque de Decazes y Glücksberg y Jean Baptiste Guillaume Joseph, Conde de Villèle, ya que esos países deseaban expandir su comercio exterior precisamente a través de los países hispanoamericanos⁴

⁴ LA SANTA ALIANZA. <http://www.gush-shalom.org> (21 DE NOV. 2001) HISTORIA UNIVERSAL SALVAT. De la Revolución Francesa a la gesta de Bolívar. Madrid, Salvat Editores, 1999. Vol. 17, pp31-33 y 31-37. (20 vols.)

Tratado de la Santa Alianza.

En nombre de la Muy Santa e Indivisible Trinidad.

SS.MM. el Emperador de Austria, el Rey de Prusia y el Emperador de Rusia, como consecuencia de los grandes acontecimientos que han señalado en Europa el curso de los tres últimos años, y principalmente de los beneficios que la Divina Providencia ha tenido a bien repartir sobre los Estados cuyos gobiernos han colocado su confianza y su esperanza solamente en Ella, habiendo adquirido la convicción íntima de que es necesario asentar la marcha de la adopción por las potencias de sus relaciones mutuas sobre la verdades sublimes que nos enseña la eterna religión del Dios Salvador:

Declaramos solamente que la presente acta no tiene por objeto más que manifestar a la vista del Universo su determinación inquebrantable de no tomar como regla de su conducta, ya sea en la administración de sus Estados respectivos, ya sea en sus relaciones políticas con cualquier gobierno, más que los preceptos de esta santa religión, preceptos de justicia, de caridad y de paz.

En consecuencia, Sus Majestades han convenido los artículos siguientes:

Artículo I. Conforme a las palabras de las Santas Escrituras, que ordenan a todos los hombres mirarse como hermanos, los tres monarcas contratantes permanecerán unidos por los lazos de una verdadera e indisoluble fraternidad y se considerarán como compatriotas se prestarán en toda ocasión y en todo lugar asistencia, ayuda y socorro; se comportarán con sus súbditos y ejércitos como padres de familia; les dirigirán en el mismo espíritu de fraternidad del que están animados para proteger la religión, la paz y la justicia.

Artículo II. En consecuencia, el único principio en vigor, ya sea entre los dichos gobernantes, ya sea entre los súbditos, será el de prestarse recíprocamente servicio, el de testimoniarse por una benevolencia inalterable el afecto mutuo del que deben estar animados, el de considerarse todos como miembros de una misma nación cristiana, y los

Casi todos los gobernantes del continente se unieron a la Alianza, como lo hizo en la práctica Inglaterra, sin ingresar formalmente. El Papa, no lo hizo, y tampoco lo hizo el sultán otomano, quien, no siendo un devoto cristiano, no reunía el requisito indispensable para formar parte de esta Alianza

Tras la derrota definitiva de Napoleón, la Santa Alianza configuró un sistema de solidaridad internacional destinado a evitar la instauración de regímenes liberales y a defender los principios conservadores del Legitimismo monárquico y la religión cristiana. Los soberanos cristianos (ortodoxo el ruso, católico el austriaco y protestante el prusiano) se comprometían entre ellos a respetar los principios de la caridad cristiana y a ayudarse mutuamente.

La Santa Alianza es pues, un compromiso de respeto y defensa mutua que hacían los poderosos entre sí. ¿Defensa de quién? De ellos mismos, de cualquiera de ellos que pretendieran establecer su hegemonía sobre los demás.

Dichas potencias estaban representadas, respectivamente, por el Clemente Wenceslao Lotario Nepomuceno, Príncipe de Metternich, Primer Ministro de Austria; Carlos Augusto, Príncipe de Hardenberg, Canciller de Prusia; Roberto Stewart Marqués de Londonderry y Vizconde de Castlereagh, Arturo Wellesley Duque de Wellington, Ricardo Trench Conde de Clancarty, representantes de la Gran Bretaña; Carlos Mauricio de Talleyrand Périgord, Príncipe de Benevento, Primer Ministro de Francia, que la logró colocar entre las potencias aliadas; finalmente, el zar Alejandro I, creador de la idea de la Santa Alianza, al que la Baronesa Krüdener llamó el “elegido de Dios”, ya que desde 1804 había aconsejado a William Pitt a celebrar un pacto por el que todos los Estados renunciarían a la guerra. En 1812 el zar dijo a la Condesa von Tisenhaus en Vilna, que tenía la idea de una coalición espiritual por la que los

tres príncipes aliados nos e considerarán ellos mismos más que como delegados por la Providencia para gobernar tres ramas de una misma familia: Austria, Prusia y Rusia, confesando así que la nación cristiana, de la cual ellos y sus pueblos forman parte, no tiene realmente otro soberano que aquel a quien únicamente pertenece en propiedad la pujanza, porque en él únicamente se encuentran todos los tesoros del amor, de la ciencia y de la prudencia infinita, es decir, Dios, nuestro Divino Salvador Jesucristo, el Verbo del Muy-Alto, la palabra de la vida. Sus majestades recomiendan, en consecuencia, con la más tierna solicitud a sus pueblos, como único medio de gozar de esta paz que nace de la buena conciencia y que es la única durable, fortificarse cada día más en los principios y el ejercicio de los deberes que el Divino Salvador ha enseñado a los hombres.

Hecho, triplicado y firmado en París el año de gracia de 1815, el 26 de Septiembre.
Francisco, Federico-Guillermo y Alejandro.

soberanos de Europa convendrían en vivir como hermanos, ayudándose entre sí en sus necesidades y confortándose mutuamente en sus adversidades.⁵

Esta denominada Santa Alianza, que pretendía restaurar el equilibrio internacional anterior a la Revolución Francesa y a las guerras napoleónicas, tuvo su origen en el Congreso de Viena, celebrado en dicha ciudad entre 1814 y 1815. Hay que reconocer también, que otro de los grandes objetivos de este Congreso era la reconstrucción del mapa europeo conforme a los deseos de las grandes potencias, olvidando las aspiraciones de las minorías nacionalistas. El nombre de la Santa alianza, no apareció en ningún documento diplomático.

El Congreso, cuya celebración se decidió después del Tratado de París, firmado el 30 de mayo de 1814, en donde se reconocía la victoria de los aliados frente a Francia, se inició el primero de octubre de ese año y terminó el 9 de junio de 1815, fecha en que se firmó el acta final, con la participación de las grandes potencias que dominaban Europa; Austria, el Imperio Ruso, Prusia, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda y Francia.⁶

En realidad, Europa se levantó contra Napoleón porque no estaba preparada para la unidad. Los pueblos de Europa no estaban dispuestos a convertirse en uno solo. En cuanto Napoleón fue desterrado a Santa Elena, ingleses y austriacos prepararon la fórmula política que debía dominar Europa en el futuro: el equilibrio de poderes. Esta fórmula quiere decir que Europa iba a estar bajo el mando de unas cuantas naciones poderosas, y que las demás, las más débiles, se iban a beneficiar de este equilibrio entre los poderosos. Los países poderosos ya los mencionamos. Los débiles, todos los demás, incluyendo a España, que había perdido su imperio y su prestigio en el siglo anterior.

El Resultado: Un nuevo mapa europeo⁷

⁵ Nicolson, Harold. El Congreso de Viena (1812-1822). Un Estudio Sobre la Unidad de los Aliados. Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado, 1963, pp168-172. (342pp)

⁶ IDEM.

⁷ Avnery, Uri: <http://uc3m.es/uc3m/serv/GA/SEL/COV/hcont/salianz/salianz/htm> Fuente del mapa. (julio 18 2002)



Al mismo tiempo que se firmaba el tratado de París de 1815, las cuatro potencias aliadas - Austria, Rusia, Prusia y Gran Bretaña- firmaban otro tratado que perpetuaba la Cuádruple Alianza y se comprometían a convocar en el futuro otros congresos diplomáticos para el mantenimiento de la paz y del statu quo que se había conseguido en Chaumont, Viena y París. El zar Alejandro fue todavía más lejos y quiso que los grandes principios de paz y buena voluntad

recíproca que debían constituir los fundamentos para la conservación de las fronteras y de los gobiernos, fueran suscritos por todos los soberanos europeos.

“Los problemas de organización geográfica que se deducen de este mapa son los siguientes:

1. Se crean rivalidades entre potencias:

- Entre Inglaterra y Rusia, ya que la primera desea una superioridad basada en la Marina y Rusia desea la hegemonía europea gracias a su potente ejército.
- Entre Austria y Rusia por el dominio de Polonia y los Balcanes

1. Entre Prusia y Austria por el interés en dominar los Principados alemanes

1. Aparece una geografía distanciada de los deseos de los pueblos, lo que será terreno abonado para el desarrollo de un nuevo fenómeno: El Nacionalismo
- Hay dos nacionalidades divididas:
 - Alemania, en 39 estados
 - Italia, en 7

• Hay dos estados plurinacionales:

- El imperio Austriaco en el que *conviven*: alemanes, bosnios, checos, croatas, eslovenos, húngaros, polacos y otros.
- El Imperio otomano, Turquía: turcos, griegos, búlgaros, servios, albaneses, etc.

• Hay nacionalidades sometidas a otras, pudiendo citar las siguientes:

- Irlanda a Inglaterra
- Polonia, en su mayor parte a Rusia, aunque también a Austria y Prusia
- Noruega a Suecia “⁸

En la realidad, la Santa Alianza no funcionó como instrumento operativo ya que giraba en torno a la unidad cristiana que presuponia la existencia de intereses y principios similares organizados como monarquías cuyo derecho al poder emanaba de Dios, por medio de la herencia. Al obtener su poder de Dios, el monarca no podía someterse al control de los hombres. Por lo tanto, se

⁸ IDEM

rechazaba la idea de una Constitución, así como de cualquier otra forma de gobierno que no fuera la monarquía.

Las potencias se comprometían a intervenir en aquellos territorios que, perteneciendo a otra potencia, sufrieran movimientos populares que pusieran en peligro sus propios territorios. Esto condujo a un sistema de alianzas y foros de discusión, los congresos, que analizaremos más adelante.

El propósito de la Santa Alianza en el sentido de que las grandes potencias se reunieran periódicamente en congresos para controlar ese equilibrio de poderes y resolver las posibles disputas entre ellos, resultó más viable. Eso explica que Gran Bretaña firmase el tratado de la Cuádruple Alianza: Austria, Prusia, Imperio Ruso y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y no el de la Santa Alianza. La Cuádruple Alianza, asumía que podían existir diferencias y hasta rivalidades y que su fuerza, radicaba, justamente, en el propósito de establecer un equilibrio de poderes. Esta Alianza fue el verdadero árbitro en los conflictos internacionales.

El sistema de Congresos de 1815 pudo proporcionar a las naciones europeas un mecanismo realista y eficaz para seguir y controlar los cambios pacíficos mediante las consultas periódicas entre las grandes potencias y preveía la celebración periódica de conferencias tendientes a mantener la paz y hacer respetar los intereses comunes de las potencias europeas. Su desgracia fue que se convirtió en un instrumento en las manos de Metternich, el cual con propósitos claramente conservadores, trató de utilizarlo para impedir los cambios en una época en la que éstos pugnaban con gran ímpetu para imponerse a las fuerzas conservadoras. Metternich es el gran ideólogo de la Doctrina del Equilibrio del Poder, que seguiría en nuestros días el Secretario de Estado Norteamericano Henry Kissinger.

Los congresos, que se desarrollan entre 1818 y 1822, discuten las medidas a tomar frente a las inquietudes y desordenes de carácter liberal o nacionalista. Así, surgen los Congresos de Aquisgrán en 1818, Carlsbad en 1819, Troppau en 1820, Laybach en 1821 y Verona en 1822⁹

⁹ IBIDEM pp301-320

Para 1918, Francia se une a esta nueva Cuádruple Alianza para tener mayor control y vigilancia sobre los países más pequeños. A esta alianza se le denominó la Quíntuple Alianza, con mecanismos similares a sus antecesoras.

1815 inauguró una nueva era en las relaciones internacionales. Este nuevo período se caracterizó por la ausencia de guerras prolongadas, tan comunes entre las grandes potencias. El mecanismo diplomático establecido en Viena preservó el equilibrio de poder con objeto de impedir el ascenso de una sola potencia hegemónica en el continente y consolidó la estructura multipolar del sistema internacional de aquél entonces.

Sin embargo, la Europa de la Restauración que sale del Congreso de Viena, la Europa de la Santa Alianza, y en definitiva, la Europa de los Congresos comienza a resquebrajarse a mediados de la década de los veinte. La arbitraria división de Europa que había nacido en Viena, así como la imposición de soberanos "legítimos" sobre distintas nacionalidades/ pueblos traería consigo un resurgimiento del movimiento nacionalista que, unido al auge del liberalismo llevaría a Europa a una nueva época revolucionaria, serán las revoluciones de 1830 y de 1848.

La creación de la Santa Alianza no afectó solamente Europa, sino que tuvo repercusiones en nuestro continente. Temeroso ante las incursiones marítimas de Rusia en el Pacífico y animado por la misma Inglaterra, que declaró que no consentiría el restablecimiento de la soberanía española en América Latina, Monroe hizo su famosa declaración en 1823, de la cual nos ocuparemos más a fondo en el Capítulo Cuarto de esta tesis cuando abordemos el sistema interamericano de seguridad.

Esta declaración de James Monroe no fue la única respuesta en América, ya que el 22 de junio de 1826, por convocatoria de Simón Bolívar, se reunieron en Panamá los representantes de las entonces repúblicas de Colombia, Centroamérica, de México y Perú. Asistieron también observadores de Gran Bretaña y los Países Bajos a ese Primer Congreso de Estados Americanos.

Las preocupaciones primordiales de este Primer Congreso eran la preservación de su independencia, evitando intentos de reconquista por parte de España y nuevas ambiciones de colonización de las potencias europeas, aglutinadas en la Santa Alianza. La solidaridad entre

naciones no era entonces una propuesta teórica o hipotética. Fue, por el contrario, una acción determinante en la supervivencia de las recién nacidas repúblicas que veían con preocupación, por una parte, los deseos colonizadores de Europa y por la otra, la clara ambición expansionista de los Estados Unidos. Este punto será analizado también en el capítulo mencionado sobre el sistema interamericano de seguridad.

Los cuatro países contratantes originales del Congreso de Panamá componen hoy 11 repúblicas que sumadas a las otras 24 naciones que conforman América (excluido Canadá), representaban en la Organización de Estados Americanos (OEA) la continuación de ese empeño de unidad y acción colectiva que señaló el Congreso de Panamá hace más de 170 años. Es claro entonces que lo que animó a Bolívar a continuar en su empeño de una América unida, fue la idea de una forma de unidad política entre naciones soberanas. Hoy en día, Canadá, ya forma parte de la OEA.

Consideramos, sin embargo, que el primer intento realmente mundial, tendiente a alcanzar una seguridad colectiva firme y duradera se dio en 1919 en la Sociedad de Naciones y posteriormente en la Organización de Naciones Unidas. Por aspectos de tipo metodológico, no entraremos por ahora al análisis de ambos organismos y los analizaremos más adelante en los capítulos correspondientes.

El internacionalista Antonio Gómez Robledo ha definido a la seguridad colectiva como *“la certeza que un Estado tiene de que, en caso de ser atacado, verá a los demás acudir en su ayuda”*¹⁰, o como lo menciona también *“... el sentimiento de confianza de que cada uno contará con el concurso de todos en el caso de una agresión”*¹¹ es decir, se entiende como la institución de un grupo de Estados reunidos por diversos lazos para responder a la agresión armada de otro Estado, o dicho de otra forma, el principio de que un ataque a cualquier Estado integrante de un acuerdo, será visto como un ataque contra el resto de Estados miembros de ese acuerdo.

Revisando esta definición nos encontramos con elementos comunes de importancia. Observamos en primer lugar, que la seguridad colectiva empieza en el momento mismo de una agresión

¹⁰ Gómez, Robledo, Antonio., LA SEGURIDAD COLECTIVA EN EL CONTINENTE AMERICANO. Primera Edición. México., UNAM. 1960 p32.

¹¹ IDEM.

armada, es decir, no es una institución que, bajo esta definición, prevenga la agresión, sino que sólo la repele.

Encontramos, además, que la seguridad colectiva presupone una limitación en el ámbito ideológico y geográfico: “...grupos de Estados reunidos por diversos lazos”¹² entre cuyos ejemplos destaca para nosotros el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y en otras regiones, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y su contraparte, el Pacto de Varsovia, ya desaparecida y que comentaremos en su momento, al ingreso de la Federación Rusa. Aunque éstos últimos, más como alianzas militares que como organismos de seguridad colectiva.

De lo anterior y con base en lo dicho por Gómez Robledo, se deduce que la seguridad colectiva presenta dos limitaciones; por un lado, tendría un papel de asistencia meramente militar, en donde no se incluyen métodos de solución pacífica de conflictos y por otro lado, no son instituciones de carácter universal o abierta a la cual tengan acceso todos los Estados del mundo, sino que su ingreso queda condicionado a determinados factores, que pueden ser, desde el ideológico, regional, idiomático o inclusive, religioso.

Sería prematuro aseverar con esta sola definición si la seguridad colectiva es menos efectiva por el hecho de limitarse al aspecto de asistencia militar o de acciones económicas coercitivas y no incluir ningún método preventivo, a pesar de que dichos métodos formen parte de la seguridad internacional general, representada en la actualidad por la Organización de las Naciones Unidas.

Para el maestro Seara Vázquez, el concepto de seguridad colectiva tiene dos grandes vertientes:

1. Un conjunto de garantías que tienen los Estados para prevenir el peligro de una guerra.
2. Por otro lado y visto con una óptica más amplia, contempla también la desaparición de las causas de la guerra creando sistemas de solución pacífica de los conflictos internacionales.¹³

¹² IDEM.

¹³ Seara, Vázquez, Modesto., DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO, Décima octava edición. Ed. Porrúa. México. 2000 p371. Seguridad colectiva: “*Dos acepciones tiene este término: en sentido estrecho comprende el conjunto de garantías de que gozan los Estados para prevenir el peligro de una guerra contra ellos. En un sentido*

Esta nueva definición da un viraje sustantivo con relación a la de Gómez Robledo y a la de Sánchez Marín, enunciada al principio de este capítulo, ya que amplía el concepto y nos da una idea diversa pero clara de lo que debería ser un sistema de seguridad colectiva más completo, que incluye la solución pacífica de controversias, desarme, prohibición de la guerra (aspecto del que carecía la Sociedad de Naciones), acuerdos y tratados regionales.

Creemos que esta apertura tiene una gran repercusión ya que no se limita a la simple formación de alianzas militares que reaccionan ante un eventual ataque armado por parte de otro Estado, sino que provee los mecanismos para prevenir dicho ataque.

Este es inclusive, uno de los primeros propósitos de la ONU en que se propone tomar medidas colectivas eficaces que permitan prevenir y eliminar las amenazas a la paz, mencionando como una de esas medidas, el arreglo pacífico de controversias consagrado en el Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas.

Ahora bien, ¿hasta qué punto es correcto caracterizar siempre a la seguridad colectiva como una seguridad limitada en cuanto a su zona geográfica y al número de miembros?. A reserva de analizarlo después, en nuestra particular opinión consideramos que sí, a pesar de que existen opiniones que afirman que este tipo de organismos regionales contravienen el espíritu de la Carta de las Naciones Unidas. Los partidarios de que existan otros organismos exponen algunos argumentos. *“Así, sostienen que los Estados situados en una región geográfica poseen un conocimiento mejor de las causas y peculiaridades de los problemas internacionales que cualquier país extraño a ella; están en situación, por tanto, de proponer los términos más apropiados para que se resuelva una controversia”*¹⁴

mas amplio se refiere a un sistema de organización internacional en que se trata no solamente de prevenir y condenar la guerra sino también de hacer desaparecer sus causas, principalmente creando sistemas de solución pacífica de controversias, desarme, la prohibición de la guerra, acuerdos y tratados regionales, organización internacional, etc”

¹⁴ Sepúlveda, César., DERECHO INTERNACIONAL. Vigésima edición. Primera reimpresión. Ed. Porrúa. México 2000 p414.

Abundando sobre este punto de vista, creemos que la regionalización del problema lo limita, lo aísla y hace, por tanto, más difícil que éste se convierta en un asunto de proporciones mundiales en donde los intereses de otros Estados se vean involucrados. Lo vemos como un acercamiento a la paz manejado por los directamente afectados, pero siempre dentro de un marco legal establecido y aceptado por las partes. Sabemos que ahora, en los inicios del siglo XXI, la globalización está derribando fronteras y regionalismos; a pesar de ello, sostenemos que este concepto de seguridad colectiva, puede ser más ágil y eficaz que otro, basado en una organización de carácter universal.

No obstante, estas ventajas quedan, con demasiada frecuencia, contrarrestadas, neutralizadas o anuladas ya que, si no existen en la organización o sistema regional métodos variados, adecuados, ágiles y bien establecidos, con el pleno consentimiento y compromiso de las partes, el sistema completo puede llegar a paralizarse.

Este intento o acercamiento a la paz en caso de la existencia de algún conflicto entre Estados implicaría entonces, algo más que un arreglo local o regional y por ello, debe quedar inserto, como lo menciona César Sepúlveda, en los mecanismos internacionales. *“La verdadera utilidad del arreglo regional, como ya lo hemos expresado arriba, consiste en combinarse armoniosamente con el sistema universal de tal manera que no exista un conflicto de jurisdicciones, ni que se impida a las partes apelar a la comunidad internacional general cuando el método regional no resulta satisfactorio”*.¹⁵

La confianza de que el sistema de seguridad colectiva funcionará mejor que la seguridad internacional se fundamenta, entonces, en una supuesta afinidad de intereses entre los Estados miembros y una pretendida respuesta inmediata ante la agresión contra alguno de ellos.

Al respecto hay que mencionar que la idea de que la seguridad colectiva debería limitar a sus miembros, cobró fuerza a principios del siglo XX. Alfred Nobel, inventor de la dinamita y gran pacifista, después de convocar y asistir a innumerables congresos de paz, escribió a un amigo:

¹⁵ IDEM.

*“Estoy empezando a creer que la única solución verdadera sería una asociación bajo la cual todos los gobiernos se fortalecerían a sí mismos al defender colectivamente a cualquier país que fuere atacado.”*¹⁶

No obstante, algo tan aparentemente lógico en el papel, ha resultado ser muy complejo de llevar a la práctica. La disputa entre Perú y Ecuador por problemas territoriales en la década de los 90; la permanente exigencia de Bolivia hacia Chile para tener salida al mar, son sólo dos ejemplos, en nuestro continente de ello.

A pesar de esto, seguimos considerando que la seguridad colectiva sigue siendo una mejor opción que la seguridad internacional general. La Organización de las Naciones Unidas está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus miembros (Art. 2º, 1), en la realidad *“las grandes potencias se han arrogado funciones que establecen una notoria desigualdad con las potencias menores, sobre todo, en materias como la conservación de la paz...”*¹⁷

Creemos que la armonía y el equilibrio de fuerzas es más factible cuando el trato es efectivamente entre iguales y que, consecuentemente, la seguridad colectiva se produce cuando existe esta condición. Ese equilibrio de fuerzas nunca se ha cumplido de manera cabal ya que a través del tiempo siempre ha existido un Estado o grupo de Estados poderosos que de una forma u otra, dominan a los demás.

Por ello, al no ofrecer la garantía necesaria, los Estados se ven forzados a organizar y fortalecer su propia seguridad mediante los mecanismos que les ofrece la seguridad colectiva. Dicho sucintamente, la seguridad colectiva subsiste como consecuencia o resultado de la deficiencia en el sistema de seguridad universal y más como complemento que como sustituto de ésta última.

A reserva de tocarlo en su momento, la seguridad colectiva existe porque no obstante los esfuerzos realizados por los organismos internacionales, la seguridad universal, a pesar de todos los mecanismos con que cuenta, tales como sistemas de solución pacífica de conflictos, proyectos

¹⁶ FROM COLLECTIVE SECURITY TO PREVENTIVE DIPLOMACY. Readings in international organization and the maintenance of peace., First Ed. New York. John Wiley & Sons Inc., 1965 p8.

¹⁷ Sepúlveda, Cesar., IBIDEM. , p297.

de desarme, programas de asistencia, fuerzas de paz, etc., no ha logrado ganarse la confianza unánime de los Estados en virtud de que, tanto en la Sociedad de Naciones como en las Naciones Unidas, el requisito esencial para que funcione el sistema de seguridad colectiva ha sido el acuerdo entre las potencias, el cual en contadas ocasiones se ha logrado.

Si hacemos válida la opinión de Seara Vázquez que nos señala los desequilibrios entre los Estados, podremos comprender mejor la razón por la que la seguridad colectiva y no la seguridad internacional general es la opción más viable para países como México; más todavía en un mundo en donde el poder militar está marcadamente sesgado a un solo lado, los Estados Unidos y su principal aliada, la Gran Bretaña y el poder económico, concentrado en unos pocos. Militarmente vivimos prácticamente una Monopolaridad y económicamente una oligarquía.

*“La sociedad internacional no es democrática sino oligárquica, con una oligarquía basada esencialmente en el poder militar y económico de algunas potencias, hasta hace poco moderada por la rivalidad de los Estados Unidos y la URSS. Hoy el panorama es mucho más complejo, pues el derrumbe de la URSS ha dejado el campo abierto a los Estados Unidos, lo cual ha llevado a muchos a proclamar apresuradamente la imposición de una “pax americana” y la entrada a un mundo monopolar.”*¹⁸

Podemos concluir con esta introducción sobre el concepto de seguridad colectiva señalando con base en lo dicho, que la seguridad colectiva debe ser un auténtico acto de solidaridad internacional y que su esencia debe radicar en ser la reunión de un grupo de Estados solidariamente unidos para prestarse mutua ayuda en caso de amenaza a la ruptura del status quo y que no obstante, el sistema de seguridad colectiva es imperfecto, debemos reconocer que ha tenido aciertos y ha sido capaz de evitar conflictos, que sin su existencia, se hubieran tornado graves.

Aunque por los acontecimientos violentos que observamos cotidianamente, en ocasiones resulta difícil no estar de acuerdo con Kant, quien junto con Hobbes, aceptó el postulado pesimista de

¹⁸ Seara, Vázquez, Modesto., OP.CIT., p20

que *"el estado de paz entre los hombres que viven juntos no es el estado natural; el estado natural es el de guerra."*¹⁹

Al observar el impacto destructivo de las guerras de religión europeas del siglo diecisiete, Thomas Hobbes concluyó que el hombre por sí mismo es incapaz de preservar la paz y el orden. Asumió que la paz sólo podría ser establecida si se creaba un fuerte monopolio de violencia en las manos de un solo soberano. En esencia, su idea era simple: Si el hombre es agresivo por naturaleza, ninguna paz es posible sin una última autoridad -el Leviatán- capaz de garantizar el orden.

Sin embargo, si diéramos por válida esta postura, no solamente el sistema de seguridad colectiva, sino todo el sistema internacional en general, quedaría totalmente neutralizado y viviríamos en un estado permanente de caos, sin el menor respeto a los derechos de los Estados. La seguridad colectiva es imperfecta, pero necesaria.

La experiencia histórica provee a este análisis filosófico de un sólido respaldo empírico. El récord sangriento de conflictos políticos que afecta al orden internacional desde el nacimiento del estado moderno confirma la hipótesis de que en tanto la paz y el orden interno son posibles, la guerra internacional es aparentemente inevitable. Pero no obstante este justificado pesimismo, resulta inevitable retornar a la pregunta de cuáles instrumentos, si los hay, podrían erradicar la guerra como forma de hacer política entre las naciones.²⁰ Este es el motivo de este trabajo

Una vez presentado el bosquejo de seguridad colectiva que nos da el marco de referencia para su estudio, procederemos a su análisis detallado iniciando el segundo capítulo de esta tesis:

La seguridad colectiva en la Sociedad de Naciones.

Antes de ello y para darnos una mejor idea de cómo se conformaba Europa, creo oportuno dar un detalle en este capítulo, del reparto del Viejo Continente después del Congreso de Viena de 1815.

¹⁹ Negretto, Gabriel., KANT Y LA ILUSIÓN DE LA SEGURIDAD COLECTIVA.
<http://www.ser2000.org.ar/articulos-revista-ser/revista-7/negre2.htm> (Revisado julio 19 de 2002.)

²⁰ IDEM.

Mientras Metternich dirige todo nuevo concierto de países, se forman claramente dos bloques divididos:

El Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda-Austria y Francia, para oponerse al creciente poderío de la Rusia Zarista.

Rusia-Prusia, esta última para enfrentar al Imperio Austriaco, lo que la llevará a la creación del imperio Alemán

>Austria tiene problemas con Prusia, por la expansión de ésta.

Austria

- Renuncia a Bélgica que es cedida al Reino de los Países Bajos u Holanda

- A cambio recibe:

- 1- El reino Lombardo-Véneto.

- 2- Parma, Piacenza y Guastalla, que se le entregaron a la Gran Duquesa María Luisa de Habsburgo, hija del Emperador Francisco I de Austria, en el entendido que a su muerte pasarían otra vez a los Borbones de Parma.

- 3- Módena y Toscana, que pasarían a Fernando III, Gran Duque de Toscana y Príncipe de Módena, hermano del Emperador Francisco I.

La Iliria, región montañosa de los Balcanes a lo largo del Mar Adriático, que comprende: Istria, Carintía, Carniola y Trieste.

- 4- Dalmacia, región de la antigua Yugoslavia, hoy Croacia..

- 5- La zona del Tirol completa, sin compartirla con Italia hoy día

- 6- La provincia de Galitzia, que perteneció al viejo reino de Polonia.

Rusia

- Es la potencia más poderosa.

- Se lleva:

- 1- Finlandia.

- 2- Besarabia.

- 3- La mayor parte de Polonia, incluida la capital Varsovia, llamándola el Gran Ducado de Varsovia.

Prusia

- Es la potencia más pequeña.
- Se lleva:
 - 1- Norte de Sajonia.
 - 2- Renania.
 - 3- Zonas del Rhur y del Rin.
 - 4- Parte de Polonia.

Inglaterra

- No quiere ningún territorio en Europa.
- Pero es la potencia más beneficiada.
- Controlan el mar del norte con una isla, Heligoland.
- Se mantienen en Hannover donde sigue reinando la familia real inglesa, es decir los Brunswick-Lüneburg-Wolfenbüttel, hasta 1837, que por la Ley Sálica, el trono pasa a Ernesto Augusto, Duque de Cumberland, último hijo de Jorge III de Gran Bretaña y este reino lo recibe la reina Victoria I.
- Controlan el Mediterráneo donde poseen varios enclaves: el Peñón de Gibraltar, la Isla de Malta y algunas islas Jónicas.
- Controlan la India, hoy dividida en los siguientes países: Bangladesh, Birmania, (Myanmar), India, Paquistán y Sri Lanka, entonces llamada Ceilán.
- Se adueñan de El Cabo que los llevará a dominar a Sudáfrica
- Tienen el Dominio de Canadá.
- Tienen diversas posesiones en las Antillas y el Canadá.

¿Qué ocurre con los otros países?

1•Suecia:

- Carlos XIV, originalmente Jean BaptisteBernardote, su rey, había sido mariscal de Napoleón.
- Consigue Noruega en compensación, que le es arrebatada al Reino de Dinamarca.

2•Holanda:

- Consigue Bélgica y Luxemburgo.

3•Alemania:

-Decepción ya que los diversos principados alemanes querían formar el viejo Sacro Imperio Romano Germánico, a lo que se opone el príncipe de Metternich, permitiendo sólo la creación de la Confederación Germánica, bajo la presidencia del Imperio Austríaco, que contaba con: 39 Estados independientes. Lo único común es la Dieta o Parlamento, que operaba en Francfurt, dirigida por Metternich. Además uno de los reinos germanos, el de Hannover, aún pertenece a la familia real inglesa, lo que durará hasta 1837, en que se separa definitivamente de la Unión Personal, quedando en manos de Ernesto I Augusto, Duque de Cumberland.

4•Francia:

-Tras la caída de Waterloo fue tratada con mucha dureza.

-Tratado de París:

a) Que le quita:

Niza, Génova y la zona de Saboya que pasa a la Familia Real de Saboya, futuros reyes de la Italia unificada.

b) Se le impone una indemnización de guerra de 700 millones de francos-oro, y mientras no pagara, habría en Francia un ejército de 150,000 hombres. Este ejército permanecería hasta el Congreso de Aquisgrán en 1818.

5•España:

-No obtiene ningún beneficio.

-Quería que las potencias le ayudaran a recuperar sus viejas colonias en Hispanoamérica, a lo que se opusieron el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda y Francia.

6•Italia:

-Sus habitantes descontentos, ya que seguía dividida en siete reinos diferentes: Estados Pontificios, Reino de las Dos Sicilias, Reino de Saboya, Reino Lombardo Veneto, Ducado de Parma, Ducado de Lucca y Gran Ducado de Toscana-Módena. Además no se le permitió escapar al control extranjero.

7•Polonia y Bélgica:

-Gran descontento de sus pueblos, ya que seguían sometidos a diversas potencias.²¹

Este era, entonces, el ambiente que se vivía a finales del siglo XIX y principios del XX, previo a la Primera Guerra Mundial. Los resentimientos y frustraciones acumuladas a lo largo de los años tanto por los pueblos como por los gobiernos, no auguraban nada positivo. El caldo de cultivo para el inicio de una gran conflagración,

²¹ Avnery, Ury. OP.CIT.,

CAPÍTULO II

LA SEGURIDAD COLECTIVA EN LA SOCIEDAD DE NACIONES

Después de terminada la guerra más cruel y costosa que el hombre hubiera conocido jamás, los Estados europeos en particular y el mundo en general se encontraban sumamente debilitados. El saldo de la Primera Guerra Mundial era revelador, mientras en siglo y cuarto de guerras habían muerto alrededor de cinco millones de personas, ahora, en una sola guerra, que había durado cuatro años, los muertos ascendían a diez millones, mientras que otros veinte habían sido heridos o mutilados.²²

Las causas que provocaron esta Guerra fueron de diversa índole y entre éstas se encuentra una que, por sus características creemos conveniente mencionar, nos referimos al sistema de alianzas y contra alianzas que tan en boga se puso en Europa durante el siglo antepasado, sistema ideado con el deseo de asegurar la paz mediante el equilibrio de fuerzas, pero que condujo finalmente al fortalecimiento de grupos antagónicos y a una desenfrenada carrera armamentista.²³

Desde 1871 las potencias europeas mantuvieron de esta forma la paz, acrecentando simultáneamente sus fuerzas terrestres y navales, así como equipos y armamentos en general. Europa creó y vivió así una paz armada, aumentando gradualmente la desconfianza y el recelo entre las potencias y estimulando al mismo tiempo el ambiente de belicosidad ya existente.

Varios proyectos de paz, basados y enfocados en la idea de una federación o una confederación de poderes, habían sido propuestos desde el comienzo del siglo dieciocho. Su característica común: ninguno fue nunca implementado.

²² Secco, Ellauri, O., Baridon, Pedro D. HISTORIA UNIVERSAL: Época contemporánea. Décima Edición. Ed. Kapelusz. B. Aires. 1960.

²³ Gómez, Robledo, Antonio., OP CIT. p5-6

La realidad del sistema internacional en los siglos dieciocho y diecinueve fue el equilibrio de poder, en el cual cada estado era investido con un igual derecho a desatar la guerra; cualquier idea de una organización internacional para mantener la paz fue considerada como utópica.

La Guerra vino a cambiar ese estado de cosas, demostrando de paso que el sistema de congresos inaugurado en 1815, con reuniones periódicas entre las potencias en el que habían basado la paz, se había agotado y era ya una falacia.

Fue recién con la irrupción de la Primera Guerra Mundial, al quedar desacreditada la idea de que la paz puede ser preservada bajo un mero sistema de equilibrio de poder, que la idea de una federación internacional para la paz fue contemplada como un proyecto realizable. La Liga de las Naciones, conocida también como Sociedad de Naciones y su heredera las Naciones Unidas, estuvieron ambas basadas en la suposición de que la guerra sólo puede evitarse o limitarse a partir de la creación de algún tipo de organización internacional dedicada a preservar la paz.

Hasta la fecha los sistemas contemporáneos de seguridad colectiva descansan en la premisa de que la guerra sólo puede ser prevenida si una coalición de estados acuerdan en detener la agresión de un estado individual recurriendo a la fuerza colectiva si es necesario. Esta solución plantea un serio problema: ¿Cuán efectiva y deseable es la realización de la paz internacional por la fuerza?, ¿no es esto una contradicción?. Como el fin de la guerra fría trae renovadas esperanzas de realizar un mecanismo de Naciones Unidas para la seguridad colectiva, la discusión sobre este punto es crucial.

Kant, a quien ya mencionamos en el capítulo anterior, se oponía a aquel punto de vista muchos años antes de que surgiera o se pensara siquiera en El Congreso de Viena, El Tratado de Versalles y las organizaciones internacionales que ahora conocemos, arguyendo que un orden internacional pacífico y legal sólo puede ser creado si las naciones acuerdan en renunciar a cualquier clase de guerra de agresión. Las únicas guerras que aceptaba como legales eran aquellas defensivas que podían llevarse a cabo por medio del uso de milicias voluntarias nacionales. Esto es consistente con la idea de que la guerra, aún si fuese abandonada en principio, no podía ser erradicada inmediatamente de las relaciones internacionales. Hasta tanto no fuera completado el

largo proceso que lleva a establecer la paz perpetua, la guerra debía ser mantenida como forma de legítima defensa. No obstante, Kant, presentía la necesidad de crear una unión de naciones.

Después de la Gran Guerra el mundo había cambiado radicalmente. Las transformaciones territoriales que se establecieron en la Conferencia de París, habían sido enormes. Mientras desaparecían imperios como, Rusia, Alemania, Austria-Hungría y el otomano, aparecían múltiples pequeños países, como los países bálticos, los Balcanes o Yugoslavia, y crecían muchos países nacionalistas como Hungría, Irlanda del Norte, Polonia o Checoslovaquia. El mapa europeo se reconfiguraba nuevamente.

“Los Imperios centrales pierden todas sus colonias, Turquía se desintegra y aparecen los países del Cercano Oriente, como Siria, Iraq, Líbano, Palestina y Transjordania, que quedarán bajo mandato inglés o francés.

“La paz no se firmó en un tratado único, sino que se negoció una serie de ellos que tuvieron lugar en torno a París, y que se alargaron mucho en el tiempo: Versalles, Sévres, Trianón, etc., algunos entran en vigor en 1920.

El Tratado de Trianón fue firmado en Versalles (Francia) en 1920. De acuerdo con el Tratado, Hungría perdía dos tercios de su superficie y la mitad de su población mediante la cesión de territorios a Checoslovaquia, Rumania, los reinos de la futura Yugoslavia, Austria e Italia. Especificaba además los pagos a los países devastados y la reducción de su ejército.

El Tratado de Sévres, fue firmado el 10 de agosto de 1920 entre Turquía y las potencias aliadas (a excepción de la Unión Soviética y de Estados Unidos), por el que se desintegraba el Imperio otomano. El Tratado no fue reconocido por el líder nacionalista y primer presidente de Turquía Mustafá Kemal: Ataturk.

“El Tratado de Versalles fue firmado el 28 de junio de 1919 entre Alemania y las potencias aliadas vencedoras al concluir la I Guerra Mundial; Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia e Italia; Alemania, que había adoptado un régimen republicano tras la disolución del Imperio al

final de la guerra, quedó excluida de las conversaciones.”²⁴ Para muchos, las causas que originaron la segunda guerra mundial tuvieron su origen en este famoso Tratado de Versalles, en el cual quedó establecido que:

- * Alemania debía entregar parte de sus territorios de Europa a los países vencedores; como por ejemplo, Alsacia y Lorena a Francia, Eupen y Malmédy a Bélgica, y Panonia y Alta Silesia a Polonia.

- * Perdía los territorios de su imperio colonial.

- * Alemania debió pagar una gran suma de dinero como indemnización a los países vencedores.

- * Por último, debía entregar la mayoría de sus barcos y mantener un ejército muy pequeño en el suelo alemán.

Las duras condiciones del Tratado levantaron fuertes críticas en Alemania, lo que dio lugar a la aparición de numerosos grupos nacionalistas resentidos que demandaban la revisión del mismo, y que servirían de soporte para el ascenso al poder en la década de 1930 del Partido Nacionalsocialista.

La primera sección del Tratado de Versalles recogía el Pacto de la Sociedad de Naciones, cuyo objetivo era garantizar el cumplimiento de los términos de varios convenios acordados después de la I Guerra Mundial con el fin de lograr una paz duradera. Estados Unidos no lo ratificó, pero firmó con Alemania por separado el 2 de julio de 1921 el Tratado de Berlín.²⁵

Resurgió entonces la idea de crear una organización que supliera con efectividad dicho sistema, una asociación de Estados que abarcara no sólo a los europeos, sino que superara todo carácter regional y que además, no se limitara al aspecto militar sino que englobara otro tipo de ayuda y cooperación internacional, es decir, que eliminara los conflictos previéndolos. Todo esto, sin

²⁴ <http://www.ajsanier.com.ar/versalles.htm> Consultado en julio de 2002

²⁵ IDEM.

olvidar aquél sistema mediante el cual el supuesto agresor de un Estado, sería repelido por el resto de los Estados miembros, el sistema de seguridad colectiva.

A este respecto, Seara Vázquez señala con claridad los objetivos de este primer intento de organización internacional que se conserva hasta la actualidad en la Organización de Naciones Unidas:

“La idea de organización internacional nos hace pensar inmediatamente en cuál puede ser su finalidad, que nosotros encontramos en un propósito que ofrece dos aspectos: a) negativo: prevención de los conflictos que pueden surgir entre los grupos; b) positivo: desarrollo de los contactos entre los grupos y de su mutua cooperación para aumentar el bienestar”²⁶

La visión de esta organización era, aparentemente, novedosa ya que planteó dos aspectos que si bien, ya habían sido contemplados anteriormente, no se habían implementado y que le dan un viraje importante a este tipo de instituciones internacionales; por una parte la Primera Gran Guerra de 1914 a 1918 hizo renacer los movimientos pacifistas y de ellos surgió el primer intento para crear una organización internacional de tipo universal, no constreñida exclusivamente al ámbito europeo. Por otra parte, esa visión cubría, además, aspectos de cooperación mutua, no exclusivamente militares.

Esta idea no era nueva, esto es, la idea de que los Estados debían organizarse para lograr fines comunes y sobre todo, para alejar las guerras, había venido manifestándose persistentemente desde los albores del Estado moderno, sin embargo, ese viejo anhelo no se pudo cristalizar sino hasta la constitución de la Sociedad de Naciones.

En el comienzo del siglo veinte, el estallido de la Primera Guerra Mundial, la emergencia del nacionalismo y la crisis de los sistemas capitalistas desafiaron las nociones convencionales acerca del problema de la guerra. De repente, los Estados poderosos se percataron de que eran necesarias algunas reformas en el sistema internacional.

²⁶ Seara, Vázquez,. OP CIT. p133

El primer intento mundial para establecer un sistema de seguridad colectiva lo realizó la Sociedad de Naciones (1919) y en ella se establecieron las vías institucionales y jurídicas para la solución pacífica de controversias, se calificó de guerra ilegal aquella que se iniciaba contra quien, habiendo aceptado los mecanismos señalados en el Pacto, atacaba a otro Estado. En todo caso, sólo se podría acudir a la guerra una vez agotado el plazo de tres meses después de la sentencia de los árbitros o del dictamen del Consejo.

No se proscribía el derecho a la guerra y ésta podía calificarse como legal o ilegal en cuyo último caso se consideraba al Estado agresor ipso facto como autor de un acto de guerra contra todos los Miembros de la Sociedad. Con base en el artículo 16 del Pacto, el Consejo podía, por unanimidad de votos, excluir de la Sociedad al agresor.

Como usualmente sucede en una crisis profunda, un fuerte pesimismo estaba mezclado con un renovado optimismo que fue, finalmente el que prevaleció y dio origen a esta sociedad.

“Los fines principales de la Sociedad de Naciones, establecidos en el preámbulo del Pacto, eran los de promover la cooperación internacional y de lograr la paz y la seguridad internacionales...”²⁷

El origen de la Sociedad de Naciones es inglés, pues en febrero de 1914 ya había aparecido en Inglaterra un esquema de organización. Se cree que Wilson fue el creador, pero no, sólo le dio todo el apoyo y el *“Pacto que creaba la Sociedad de Naciones fue finalmente adoptado el 28 de abril de 1919, formando parte del Tratado de Paz de Versalles”²⁸*

Una de las ideas centrales del Presidente de los Estados Unidos, Thomas Woodrow Wilson fue la de fortalecer a esta primera organización universal de tal manera que toda alianza o acuerdo regional resultara débil en comparación con aquella, que su existencia prácticamente no tuviera razón de ser. Además, Wilson se opuso enérgicamente a todo tipo de regionalismo adoptando una actitud intransigente al respecto. El presidente de los Estados Unidos había dicho expresamente

²⁷ Sepúlveda, César., OP CIT. p288

²⁸ IDEM.

que *“no podía existir en la comunidad de la Sociedad de Naciones, ni alianza, ni unión, ni entendimiento (ententes), ni acuerdos particulares”*²⁹

Visto a la distancia, este punto de vista era comprensible, ya que la experiencia inmediata que este tipo de asociaciones le había dado al presidente Wilson, era lo suficientemente negativa como para permitir nuevamente su proliferación. A la luz de los acontecimientos posteriores, vemos que esa postura era limitada y más aún en un mundo como el de este siglo XXI en el cual, las relaciones internacionales han aumentado exponencialmente y su grado de complejidad se ha incrementado. El nacimiento de nuevos Estados y Naciones en Europa, Asia y África que vivimos en la segunda mitad del siglo XX era inimaginable en ese entonces.

En la actualidad nos resultaría difícil pensar en una sola y única organización internacional capaz de atender eficazmente la cantidad de asuntos, tan variados, difíciles y urgentes que se presentan cotidianamente para su resolución. Las organizaciones regionales han resultado en múltiples casos, una válvula de escape a tensiones y conflictos; no sólo esto, sino que la cooperación económica, técnica y humanitaria, por citar sólo las más comunes, han dado frutos positivos. Si el mundo del Presidente Wilson no podía vivir con un solo organismo internacional, menos ahora, en los albores del siglo XXI.

De cualquier forma, a pesar de sus pobres resultados en materia de paz internacional como en *“...la agresión japonesa a China en 1932, la italiana a Etiopía en 1936 y la alemana a Polonia en 1939, representaron sendas etapas del fracaso de la Sociedad de Naciones en imponer su solución al problema de la agresión expansiva de ciertos Estados”*³⁰ era necesaria la constitución de una organización internacional que atenuara, por lo menos los problemas en materia de seguridad.

En otras palabras, el nuevo modelo para la paz debía ser "no un equilibrio de poder, sino una comunidad de poder; no rivalidades organizadas, sino una paz común organizada." La seguridad

²⁹ Gómez, Robledo, Antonio., OP CIT, p23

³⁰ Arellano, García, Carlos., SEGUNDO CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México 1998. p664.

colectiva, en contraposición al equilibrio de poder, se convierte en el primer principio del nuevo orden.³¹

Esto implicaba una profunda reforma del sistema legal internacional, bajo el cual estaba basado el equilibrio de poder. Por un lado, sólo las guerras defensivas -por estados individuales o coaliciones- eran admitidas como guerras legítimas bajo un acuerdo de seguridad colectiva; los estados deberían renunciar al *jus ad bellum* que habían disfrutado bajo el derecho europeo entonces existente. En el Derecho Internacional clásico, el *jus ad bellum* era una potestad de la soberanía de cada Estado para imponer el respeto a sus derechos. Por otro lado, la creación de una organización internacional sería esencial para instalar los mecanismos de colaboración internacional para prevenir las guerras y, eventualmente, suprimir la agresión.

No obstante que Estados Unidos fue un país promotor de la Sociedad de Naciones, no ingresó a ella, en virtud de una votación adversa en el Senado de los Estados Unidos, lo que frustró los proyectos del Presidente Wilson.

Revestía una particular importancia el que fuera precisamente el presidente de ese país el que se interesara en la creación de un organismo de esa naturaleza, ya que la fuerza económica y militar que estaba adquiriendo Estados Unidos, sumado al prestigio que ganaba como defensor de la democracia, fortalecían la imagen y la autoridad de esta organización ante la comunidad mundial.

Los Estados Unidos representaban además el deseo de los Estados europeos por trascender más allá de su continente, dando oportunidad a que una potencia del Continente Americano, pudiera estar, en igualdad de condiciones, entre las antiguas y tradicionales naciones que durante siglos habían regido el destino del mundo. Todo esto, sin olvidarnos que para aquél entonces, los Estados Unidos empezaban a situarse – merced a ese poderío económico y militar ya citado -, como líder y potencia absoluta en América.

La función que esta joven nación estaba llamada a cumplir en la Sociedad de Naciones era también la de constituirse en un brazo armado y económico de primordial importancia dentro de

³¹ SEGURIDAD COLECTIVA Y SOCIEDAD DE NACIONES. <http://155.210.58.65/LECCIÓN/der025/dero25.pdf>

la organización, de tal forma que su presencia fuera capaz de equilibrar el sistema de fuerzas vigente.

La negativa del senado de los Estados Unidos a que este país ingresara como miembro de la Sociedad de Naciones fue un golpe del cual nunca se repuso la Organización, ya que su ausencia originó que la Sociedad apareciera desde un principio sin la fuerza suficiente para imponerse. “*Al faltar los Estados Unidos. La Sociedad carecía de la autoridad necesaria – física y moral -, para hacer cumplir sus decisiones*”.³²

Esa negativa, incluso le costó la salud al Presidente Wilson luego de viajar por todo el país, agotado. Al recibir la noticia negativa, Wilson sufrió un derrame o embolia que lo dejó semiparalizado y el último año de su gobierno, por prescripción médica, lo pasó atendiendo asuntos de poca importancia.

Así pagó no sólo su orgullo y pretensión puritanas que tanto costó a México, pues fuimos sus víctimas favoritas, ya que incluso no permitió que se nos invitara a las negociaciones de Paz, ni a formar parte de la Sociedad, cosa que alcanzamos hasta 1931.

En realidad aquella idea de construir una organización universal se vio, desde un inicio, frustrada. Los Estados europeos adquirieron una gran importancia en la Sociedad; en 1920, dieciséis de un total de 42 miembros originarios eran europeos, esto es, un 38.1%. Para 1927, 27 de 55 miembros eran europeos, es decir, el 49%.

“*La liga de las Naciones, creada esencialmente como una institución política destinada a prevenir la guerra entre las naciones, se convertía en realidad en una gran agencia administrativa para la promoción de la cooperación voluntaria internacional*”³³, lo cual se demostró al observar la cantidad de comités que había en su seno: Comité de Cooperación Intelectual, Comité de Salud, Comité sobre el Tráfico del opio, por citar algunos.

³² Geneve. Institute of International Relations., PROBLEMS OF PEACE. First Ed. London. Oxford University Press. 1928. p3

³³ Geneve., IBID. p34

El fracaso de la Sociedad de Naciones para prevenir la guerra se hizo manifiesto casi desde su inicio. Mientras el artículo 8 del Pacto que citamos más adelante, hablaba sobre el reconocimiento de los Estados miembros de reducir sus armamentos para mantener la paz, la realidad era que no se avanzaba nada. La débil autoridad de la Sociedad chocaba infructuosamente ante el deseo de algunos Estados de mantener su autoridad dentro y fuera de sus fronteras, de extender sus dominios a expensas de otros Estados o quizás la razón más importante para no reducir sus armamentos, era el miedo a una agresión del exterior.

La principal justificación en esa carrera armamentista era, por una parte la inseguridad y la desconfianza hacia sus vecinos, sobre todo en una Europa plagada en su historia por guerras de intensidades y duraciones diferentes y por la otra, la duda, por desgracia bien fundamentada, de hasta qué grado, la Sociedad de Naciones era capaz de cumplir de manera eficaz, con su papel primordial de defensa y mantenimiento de la paz. Así, mientras las grandes potencias rehusaban darle la suficiente autoridad moral a la Sociedad, los pequeños Estados desconfiaban del papel real que ésta podría llegar a tener en caso de verse involucrados en un conflicto armado o en una amenaza a su seguridad e integridad.

La posición del organismo era incómoda y no satisfacía ni a unos ni a otros.

A pesar de lo anterior, la Sociedad de Naciones trató de cumplir con su función primordial: garantizar la paz y la seguridad internacionales recién instauradas.

El desarme fue la primera tarea en cronología y en importancia que debió enfrentar la Liga de Naciones para poder sobrevivir.

En el Pacto de la Sociedad de Naciones se preveía el desarme en los términos que marcaba el artículo 8 que decía en su primer párrafo:

“Los Miembros de la Liga reconocen que el mantenimiento de la paz exige la reducción de los armamentos nacionales hasta el límite inferior compatible con la seguridad nacional y con la ejecución impuesta por una acción común, de las obligaciones internacionales.

*Antes de la existencia de la Sociedad de Naciones, no se había pensado en forma seria y sistemática en este asunto ya que no existía un tratamiento preventivo, sino sólo curativo o correctivo. La Sociedad de Naciones trajo a la vida internacional una nueva concepción, aunque jamás encontró el método apropiado para llevarlo a cabo. Se sugería, por ejemplo, que se limitara el número de soldados a un máximo de treinta mil. Esta idea fue desechada rápidamente por cuestiones técnicas ya que no era comparable, por ejemplo, la fuerza real de 30,000 soldados suizos con el mismo número de soldados ingleses, éstos últimos profesionales y aquellos no.*³⁴

Por otra parte, no pasó mucho tiempo para detectar que en realidad el problema del desarme descansaba sobre bases políticas y mientras éstas no fueran atacadas, el desarme fracasaría. Inglaterra proponía que estos problemas políticos se resolvieran de manera general. Francia, en cambio, proponía que el problema se resolviera no en forma general sino en pequeños grupos de países con pequeños tratados y una vez logrado esto, se podrían unir en uno solo.

Ambas teorías intentaron unificarse y como resultado de esto se preparó el Pacto de Garantías³⁵, el cual contenía tres grandes principios:

1. Los miembros de la Liga declaraban que garantizarían la paz y la seguridad de cualquier nación que fuera atacada habiendo firmado el Pacto.
2. Las naciones que desearan esta garantía deberían proceder a su desarme de acuerdo con los principios de la Conferencia de Desarme.
3. Cualquier disputa se sometería al Consejo para arreglarlo mediante fines pacíficos.³⁶

El tercer principio no llegó a definirse bien ya que dependía del significado y diferencia entre agresión y ataque.

Finalmente, el Protocolo concluía que se prepararía una Conferencia sobre desarme promovida por el Consejo y sólo cuando los resultados de esa Conferencia fueran aprobados, el Protocolo entero entraría en vigor. No se llegó a acuerdo alguno en esa Conferencia celebrada en 1932 y 1934 y en esa forma, el Protocolo sólo se adoptó pero jamás entró en vigor.

³⁴ IDEM.

³⁵ IBID. pp130-132

³⁶ IBID. P132

Otro asunto de vital importancia era conciliar el carácter universal de la Sociedad de Naciones con el carácter restringido de la seguridad colectiva, ya que si este sistema presupone una determinada limitación, ¿cómo podría sobrevivir en una organización como la Sociedad de Naciones que, aunque aprobaba en el artículo 21, la formación de acuerdos regionales, la verdad era que no se veía con buenos ojos?

El artículo 21 decía: *“Los compromisos internacionales tales como arbitraje y las inteligencias regionales, tales como la Doctrina Monroe, que aseguran el mantenimiento de la paz, no se consideran incompatibles con ninguna de las disposiciones del presente Pacto”*³⁷

Los principios de la Doctrina Monroe pueden ser reducidos a dos:

“1) No intervención de Europa en América, que debía ser entendido de la siguiente forma: a) No hemos intervenido ni intervendremos (los Estados Unidos) en las colonias o dependencias de cualquier potencia europea, es decir que no estaban contra el mantenimiento de las colonias americanas sometidas a países europeos, pero b)” estimará como acto de hostilidad cualquier intervención extranjera que tenga por objeto la opresión de los Estados que han declarado su independencia y que la han sostenido”, y que además” los continentes americanos, por la libre e independiente condición que han asumido y mantienen, no deberán ser considerados ya como susceptibles de futura colonización por cualesquiera de las potencias europeas”.

*“2) No intervención de los Estados Unidos en los asuntos europeos: “Nuestra política con respecto a Europa, que fue adoptada al principio de las guerras que por tanto tiempo han agitado aquella parte del globo, continúa sin embargo siendo la misma, esto es, no interferir con los intereses internacionales de ninguna potencia”.*³⁸

El problema fue resuelto de un modo por demás simplista; la seguridad colectiva se incluiría dentro del Pacto de la Sociedad, con lo cual, los acuerdos regionales que se formaran, además de estar sancionados, se ajustarían a determinadas reglas marcadas de antemano por la organización.

A reserva de tratarlo con mayor profundidad en un capítulo posterior que trata sobre la Seguridad Colectiva en el Sistema Interamericano de Seguridad, no podemos escapar de hacer algunas reflexiones sobre la Doctrina Monroe, sobre todo considerando la tradición mexicana y sus principios de política exterior.

³⁷ IDEM.

³⁸ Seara, Vázquez, Modesto., EL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Primera Edición., Ed. Porrúa S.A. 1964. p177

Es cierto que el presidente Wilson logró incluirla en el artículo 21 del Pacto dándole el carácter de “entente regional”, sin embargo, esta calificación no fue aceptada por todos y cuando México se adhirió al Pacto, hizo una reserva negándose a considerarla como tal.

Isidro Fabela señaló puntos incompatibles de la mencionada Doctrina, sujeta a interpretaciones y aplicaciones arbitrarias y unilaterales, según los intereses que en el momento prevalecían en los Estados Unidos entre las que destacaba: “...no se trata de una teoría, sino de una manifestación, que ninguna doctrina contiene, y que sólo establece la política que los Estados Unidos desea imponer a Europa respecto a los Estados americanos, sin consultar a éstos; resulta, que desde el punto de vista del Derecho de Gentes, no nos debe obligar... Por otra parte, no todos los Estados latinoamericanos la han reconocido, y algunos como México... la han repudiado, no considerándole validez jurídica ni política.”³⁹

Citando a Manuel J. Sierra, Carlos Arellano nos dice que: “En su artículo 21, el Pacto de la Sociedad de Naciones establece que la Doctrina Monroe no es incompatible con las disposiciones del mismo. El reconocimiento de esta situación fue motivo de alarma para algunos de los países americanos miembros de la Liga y uno de los principales escollos para el ingreso de México. Por un lado, los Estados Unidos sostenían su papel de árbitro para decidir cuándo y en qué casos la Doctrina es aplicable. Por otra parte... parece [que] podría impedirse a los Estados americanos solicitar ayuda de la Liga... y quedarían expuestos, por el hecho de haberse adscrito sin reservas al Pacto con excepción de México, a que se pretendiera interpretar, en el caso de reclamaciones futuras, que ellos mismos reconocieran en la Doctrina un principio de Derecho Internacional”⁴⁰

El tratamiento que se le diera a este problema era de singular importancia. Era inminente la necesidad de conciliar el universalismo de la Sociedad de Naciones con el regionalismo que las circunstancias imponían y justificaban, con razón, esta necesidad, arguyendo que la solidaridad internacional a nivel universal, no era lo suficientemente poderosa como para erigirse en una verdadera fuerza capaz de construir una auténtica seguridad internacional.

No obstante, la ausencia de los Estados Unidos se hacía sentir y consideraban que difícilmente una decisión tomada por la Sociedad sin la participación de aquél país, sería puesta en práctica y

³⁹ Arellano, García, Carlos., PRIMER CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Primera Edición., Ed. Porrúa. 1983. p483

⁴⁰ IBID. P482

más aún, a pesar de que se lograra ejecutar dicha decisión, no alcanzaría la fuerza requerida para cumplir con su cometido.

Se pensaba además, que al darle vida a las organizaciones internacionales de carácter regional que se basaran en verdaderos lazos de afinidad histórica, cultural, etc., se evitaría que la Sociedad de Naciones perdiera más aún su fuerza moral al convertirse en realidad en una Organización de Estados europeos y decidieron entonces, permitir la existencia de estos acuerdos dentro del marco de la Sociedad de Naciones.

Para tal efecto, los redactores del Pacto dedicaron los artículos 10, 16 y 21, destinados a contener la seguridad colectiva, los cuales son analizados a continuación, no sin antes mencionar que, para complementar tal sistema de seguridad se determinaron conjuntamente decisiones de tipo político tales como planes de desarme, ensayos para definir la agresión, etc.

De cualquier forma, la Sociedad de Naciones fue incapaz de impedir la anexión de Letonia a la URSS en 1940, así como la guerra de tres años entre Paraguay y Bolivia por la disputa territorial del Chaco Boreal en donde éste último perdió tres cuartas partes del territorio en conflicto.

En algunos casos además esas providencias iban a ser tomadas por un órgano internacional encargado de controlar las fuerzas armadas que velarían por la paz y la tranquilidad mundiales, control que como vimos en los dos ejemplos anteriores, nunca se llevó a efecto en virtud de las innumerables dificultades de carácter técnico y político que representaba el delimitar la diferencia entre fuerzas defensivas y ofensivas.

Al respecto, las grandes potencias jamás pudieron ponerse de acuerdo y debemos mencionar además, un factor muy importante que influyó en esta desavenencia; la Sociedad de Naciones no prescribía el derecho de recurrir a la guerra (*jus ad bellum*) y aunque la Sociedad limitaba este uso y lo reglamentaba universalmente, no constituía la abolición absoluta que las circunstancias requerían.

En efecto, recordemos que para que el uso de la fuerza fuera “legal” dentro del contexto del Pacto, se requería, entre otras cosas, que se declarara formalmente la guerra y que la iniciación de hostilidades fuera determinado tiempo después de dicha declaración. El recurso de la guerra era aceptado cuando los mecanismos de arreglo pacífico de controversias fracasara.

Por su importancia, transcribimos íntegramente los tres artículos citados para analizarlos inmediatamente.

Artículo 21, ya antes citado ⁴¹ merece, dentro de la seguridad colectiva, una explicación muy especial ya que podría objetarse su relación con el tema que nos ocupa, objeción que no estaría exenta de razón ya que si vemos el origen de este artículo, nos encontraremos que fue incluida más con el deseo de agradar a los Estados Unidos, que por la auténtica preocupación de aceptar y aprobar la formación de acuerdos regionales.

A pesar de todo y para no entrar en detalles irrelevantes, podemos decir que los promotores de la Sociedad de Naciones aceptaron la existencia de dichos acuerdos, aunque seguramente no fue su intención original.

Son sin embargo, dos los artículos en los que descansaba verdaderamente todo el peso de la seguridad colectiva ⁴², los artículos 10 y 16.

⁴¹ Artículo 21. “Los compromisos internacionales, tales como tratados de arbitraje, y las inteligencias regionales, tales como la Doctrina Monroe, que aseguran el mantenimiento de la paz, no se consideran incompatibles con ninguna de las disposiciones del presente Pacto”

⁴² Artículo 10. “Los Miembros de la Sociedad se comprometen a respetar y a mantener contra toda agresión exterior la integridad territorial y la independencia política presente de todos los Miembros de la Sociedad. En caso de agresión, de amenaza o de peligro de agresión, el Consejo determinará los medios para asegurar el cumplimiento de esta obligación”

Artículo 16. “Si un miembro de la sociedad recurriere a la guerra, a pesar de los compromisos contraídos en los artículos 12, 13 o 15 se le considerará *ipso facto* como si hubiere cometido un acto de guerra contra todos los demás Miembros de la Sociedad. Estos se comprometen a romper inmediatamente toda relación comercial o financiera, con los del Estado que haya quebrantado el Pacto, y a hacer que cesen todas las comunicaciones financieras, comerciales o personales entre los nacionales de dicho Estado y los de cualquier otro Estado, sea o no Miembro de la Sociedad.

“En este caso, el Consejo tendrá el deber de recomendar a los diversos gobiernos interesados los efectivos militares, navales o aéreos con que los Miembros de la Sociedad han de contribuir respectivamente a las fuerzas armadas destinadas a hacer respetar los compromisos de la Sociedad.

Así presentado, el sistema de seguridad propuesto por la Sociedad de Naciones, parecía ser muy factible, ya que además se establecía que sólo hasta que fueran agotados los medios pacíficos a su alcance, se podía recurrir al uso de la fuerza. Todo esto en forma independiente de otros sistemas complementarios, tales como el desarme y la condena a todo tipo de agresión, que desembocaban por igual en un mismo objetivo que era la preservación de la paz. En teoría, el sistema de seguridad colectiva que ofrecía el Pacto de la Sociedad de Naciones era un progreso notable, el concepto fue una noble idea que el tiempo desafortunadamente transformó en un sueño utópico. Los problemas, la falta de apoyo de sus miembros y las diferencias de criterio empezaron a surgir casi de inmediato.

La multicitada ausencia de los Estados Unidos en la organización ginebrina impidió que ésta tuviera la autoridad moral y la fuerza física capaces de imponer sus decisiones. La división que existía entre las naciones europeas al salir de la guerra era un poderoso impedimento para ponerse de acuerdo en las cuestiones esenciales para el mantenimiento de la paz.

Los problemas, sin embargo, no se originaron todos en el Continente Europeo, algunos vinieron de América como el citado conflicto entre Bolivia y Paraguay por la región del Chaco Boreal, también de Asia con el incidente de Mukden que provocaría la guerra chino-japonesa.

El artículo 10 del Pacto de la Sociedad de Naciones, constituía la médula de todo el sistema de seguridad, al grado de que se le conocía también con el nombre de artículo de las mutuas garantías, el cual como se observa claramente de su lectura, contiene elementos que siguen siendo vigentes en la actualidad y que con sólo algunas modificaciones, están plasmados en la Carta de San Francisco. Sin embargo, la efectividad de dicho artículo en aquél entonces, fue casi nula al no contar con el apoyo que representaban los Estados Unidos para su aplicación en caso de emergencia. Pero de entre todos los Estados que se oponían a este artículo, fue Canadá el que lo hizo con más vigor.

“Todo Miembro que se haya hecho culpable de haber violado algunos de los compromisos de la Sociedad, podrá ser excluido de ésta. La exclusión será acordada por el voto de los demás Miembros de la Sociedad representados en el Consejo”

Canadá consideraba que el artículo 10 debería ser modificado por representar un peligro su aplicación inmediata y proponía que en realidad este artículo quedara supeditado a la aprobación de las legislaturas nacionales de los Estados Miembros. La propuesta concreta de Canadá consistía en agregarle una oración a la parte final del artículo en su forma original y adicionarle además un párrafo más; para Canadá el artículo debería quedar como sigue:

Artículo 10.

“Los Miembros de la Sociedad se comprometen a respetar y a mantener contra toda agresión exterior y la integridad territorial y la independencia política presente de todos los Miembros de la Sociedad. En caso de agresión, de amenaza o de peligro de agresión, el Consejo determinará los medios para asegurar el cumplimiento de esta obligación... *tomando en cuenta las circunstancias políticas y geográficas de cada Estado.*

“La opinión dada por el Consejo en estos casos será tomada como algo de primordial importancia y será tomada en consideración por los demás Miembros de la Sociedad... pero ningún miembro estará obligado a actuar en caso de guerra sin el consentimiento de su parlamento, legislatura u otro órgano representativo” ⁴³

Con esto, la seguridad colectiva volvía a sufrir un nuevo revés y no precisamente porque Canadá fuera una potencia, sino porque ese Estado, sin proponérselo, representaba la corriente ideológica, a veces disimulada y otras veces, franca, de algunos Estados europeos y americanos.

Para colmo, cuando el artículo 10 pudo ser aplicado no se hizo. La República Española no fue atendida y precisamente a España no se le ayudó conforme a lo que señalaba este artículo cuando se inició la guerra franquista en 1936 y aún cuando se comprobaron las agresiones de Alemania e Italia como el bombardeo de Guernica por la fuerza aérea alemana y la agresión de las fuerzas italianas en territorio español.

Sólo México respondió ayudando en la medida de sus posibilidades a España, que a la postre fue derrotada en abril de 1939.

Al quedar sometida a la voluntad individual de cada Estado para participar o no, en defensa de otro Estado agredido, la seguridad colectiva perdía así uno de sus instrumentos principales que

⁴³ FROM COLLECTIVE SECURITY TO PREVENTIVE DIPLOMACY. Readings in international organization and the maintenance of peace., First Ed. New York. John Wiley & Sons., 1965. p36.

era la respuesta automática ante alguna agresión armada. Algunos Miembros de la Sociedad que se percataron de este hecho, se opusieron a cualquier modificación y de esta forma se formaron dos grupos de Estados con tendencias contrarias; por un lado aquellos Estados que deseaban modificar el artículo y en el otro grupo, quienes rechazaban la enmienda.

Aunque aparentemente la causa de esta división era la interpretación del artículo, la verdad descansaba en factores más esenciales.

Efectivamente, los Estados europeos Miembros de la Sociedad comprendían que el *status quo* existente en aquellos momentos, dependía en un gran porcentaje de la seguridad colectiva, es decir, que esta división no era solamente de carácter ideológico, sino que más aún, estaban en juego todos los intereses creados al finalizar la guerra. Por esta razón, Estados como Hungría, Austria y Bulgaria que habían perdido la contienda apoyaban la proposición, mientras que los vencedores o las grandes potencias, por su temor a perder los territorios conquistados o su fuerza política, la rechazaban.

Dicho en otras palabras, si un Estado perdedor deseaba en un momento dado reivindicar sus fronteras, sería considerado *ipso facto* como agresor, con lo que se desataba todo el mecanismo de seguridad colectiva, desde el punto de vista de los vencedores, equivalía a la permanencia y mantenimiento del *status quo*.

Desde la óptica de los vencidos, el debilitamiento de la seguridad colectiva y de la seguridad internacional en general según se contemplaba en el Pacto de la Sociedad de Naciones, les podría proporcionar la oportunidad de cambiar ese estado de cosas que tanto les humillaba, por ello es que era tan importante para unos y otros la modificación o no, del artículo 10.

Consideramos que este es el más claro ejemplo de una seguridad colectiva basada en las circunstancias imperantes de una época de post guerra, una seguridad apoyada más que en un equilibrio de fuerzas, en el temor, odio, resentimientos y desconfianza existentes, que en la armonía que debería existir entre los Estados.

De todas las formas de organización política a la que más se parecía la Sociedad de Naciones era a una confederación, con todos los defectos comunes a una asociación política de esta naturaleza, tal como la facultad de los miembros a retirarse a voluntad y sobre todo, la ausencia de un poder central fuerte.

Durante cuatro años este punto fue motivo de discusión y aunque los Estados que, como Canadá, pretendían, reducir al mínimo sus obligaciones internacionales en materia de seguridad colectiva, eran inferiores en número y fuerza al otro grupo, éstos lograron parcialmente su cometido.

Aunque el artículo no fue modificado en su letra, sí sufrió cambios en su espíritu, ya que al final se reconoció el derecho de las legislaturas de los Estados a decidir sobre la intervención armada y el uso de la fuerza.⁴⁴

Al tomar esta postura se pensó que así se solucionaría el problema de la seguridad colectiva, la cual se encontraba poco menos que paralizada y se le quiso dar una fuerza práctica a la Sociedad, prefiriendo tener una seguridad colectiva a medias que una carencia absoluta de ella.

Creemos, sin embargo, que esta decisión basada en una indefinición, perjudicó más a la seguridad colectiva de lo que pudo haberla favorecido; la seguridad colectiva perdía toda su fuerza y quedaba sometida a largos procesos de deliberación dentro de los países miembros, con lo cual, la reacción ante un ataque se retardaba, dando lugar a que el agresor se fortificara y estableciera condiciones mas severas para reestablecer la paz.

El delegado persa, al votar en contra de cualquier modificación al artículo, expuso claramente la razón por la que había ingresado a la Sociedad, razón que desde su apreciación, desaparecería al aprobar esa nueva interpretación del artículo; sus palabras fueron:

⁴⁴ IBID. p38-39. Efectivamente, la única respuesta favorable a la proposición canadiense, además de la suya propia y de los tres Estados mencionados fue una nota lacónica de Uruguay y así, aunque Albania dijera del artículo 10 que *era la piedra angular del Pacto y el verdadero fundamento de la Sociedad*, o como Finlandia, *la piedra angular de toda la estructura de la Liga*, o Grecia que dijo que *era uno de los fundamentos de la Sociedad de Naciones constituyendo una parte esencial para garantizar la paz mundial*, o como declaraba tajantemente China, que *... el artículo debería mantenerse como está*, la realidad es que esa larga discusión hizo mella en el ánimo de muchos miembros y el artículo, finalmente perdió toda su fuerza.

“Porqué no podemos aceptar esas modificaciones?, porque estamos rodeados de Estados como Rusia, Turquía y Afganistán que aún no son miembros de la Sociedad.

Ingresamos a la Sociedad para salvaguardar nuestra independencia e integridad territorial...”⁴⁵

El resultado final de la votación fue de 29 votos a favor del cambio, 22 abstenciones y un voto en contra, el de Persia.

Ya fue señalado anteriormente que conjuntamente al artículo 10, el artículo 16 del Pacto de Sociedad de Naciones constituía el otro pilar sobre el cual se basaba la seguridad colectiva dentro de la Sociedad y asimismo, observamos cómo el artículo 10, contribución Wilsoniana era quebrantado en sus principios. Analizaremos ahora cómo el artículo 16, contribución británica, sufría una suerte similar.

En el verano de 1920, durante la VIII sesión del Consejo empezaron a preparar una serie de trabajos que en conjunto se denominaban *medidas preparatorias para dar efectividad al artículo 16 del Pacto de la Sociedad*.

La finalidad que buscaban estos trabajos era el fortalecimiento de la seguridad colectiva mediante acciones económicas coercitivas, esta idea fue considerada por muchos Estados como una panacea a pesar de que ese optimismo no fuera compartido por todos.

El razonamiento que empleaban los primeros, más que lógico era superficial y carente de un argumento sólido, consistía en que, en caso de que hubiera un Estado agresor, rara vez concebían más de un Estado, éste sería fácilmente vencido mediante la acción económica coercitiva aplicada por todos los Estados Miembros contra ese Estado transgresor del Pacto. El efecto que se esperaba de la coerción era la “muerte por asfixia” de dicho Estado, ya que no soportaría mucho tiempo el bloqueo económico a que fuese sometido.

Evidentemente, los impulsores de esta idea olvidaron algunos factores que impedirían su realización.

⁴⁵ IBID. p40.

Este tipo de medidas funcionaban siempre y cuando el agresor o agresores no fueran demasiado poderosos, ya que de ser una gran potencia, o peor aún, varias potencias, el bloqueo económico podría resultar contraproducente para los demás Estados, por lo que difícilmente tendría posibilidades de éxito. La razón es muy sencilla, sabemos todos que un país poderoso se convierte en metrópoli, haciendo que los Estados más pequeños giren económicamente dentro de su órbita, por lo que un bloqueo por parte de estas naciones resultaría mas perjudicial a ellas mismas, que al Estado bloqueado.

Tomado esto en consideración, el Gobierno Sueco pensó que el cumplir fielmente con estas recomendaciones sería muy gravoso para los pequeños países y así como el Gobierno Canadiense se convirtió, si proponérselo, en portavoz de otros Estados con el artículo 10, una solicitud sueca hacía lo mismo con esta nación.

Dicha solicitud consistía en pedir a nombre de todos los pequeños Estados, que se diera la opción de modificar las medidas a tomar o determinar hasta qué grado debería obedecerlas un país pequeño sin resultar perjudicado.

También en este caso, se pretendía darle ese derecho a las legislaturas nacionales para calificar si las medidas coercitivas eran o no justas.

La interpretación del artículo 16 sufrió pues, la misma suerte que el artículo 10. Mientras unos deseaban una respuesta automática, otros en cambio la condicionaban y hasta hubo quien dijera que *“los Miembros de la Sociedad eran libres de juzgar ellos mismos si ocurría o no, una violación al Pacto”*.⁴⁶

Mediante el Comité Internacional de Bloqueo, creado para tal efecto, se quiso establecer una lista que contuviese todas las formas de agresión y que incluyese también una definición general, tarea por demás difícil en ese entonces y que adoptó los acuerdos de Londres sobre definición de agresor. En ellos se enumeraban diversos casos que constituían una agresión:

⁴⁶ IBID. p45

“a) Declaración de guerra a otro Estado.

“b) Invasión por fuerzas armadas, aún sin declaración de guerra, del territorio de otro Estado.

“c) Ataque por fuerzas terrestres, navales o aéreas, aún sin declaración de guerra, del territorio, de los navíos o de las aeronaves de otro Estado.

“d) Bloqueo naval de las costas o de los puertos de otro Estado.

“e) Apoyo dado a bandas armadas que, formadas sobre su territorio, hayan invadido el territorio de otro Estado, y negativa, a pesar de la petición de otro Estado, de tomar sobre su propio territorio, todas las medidas en su poder para privar a dichas bandas de ayuda o protección”⁴⁷

Tiempo después, la Organización de las Naciones Unidas en la Resolución 3314 (XXIX) del 14 de diciembre de 1974 emitió una definición al respecto que analizaremos en el capítulo correspondiente.

Es interesante mencionar la composición de aquél Comité entre cuyos miembros estaban, además de los Miembros permanentes del Consejo, España, Cuba, Noruega y Suiza, países que si bien no temían ser víctimas de bloqueo alguno, tres de estos Estados; Suiza, Noruega y Cuba, basaban su seguridad en la neutralidad, sistema que no es afín con la seguridad colectiva y que más aún, por participar en un sistema así, podría acarrearles la ruptura de su neutralidad y por lo consiguiente, el Comité fracasó lamentablemente.

Otro hecho que seguramente tampoco imaginaron fue que nadie temía ser el Estado bloqueado y aunque resultara paradójico, sucedía exactamente lo contrario, todos temían participar en un bloqueo contra un Estado poderoso, ya que por otra parte para que un bloqueo económico fuera efectivo, era necesaria una condición: la universalidad, condición aún vigente en la actualidad, ya que si este bloqueo es roto por alguna de sus partes, no dará los resultados esperados.⁴⁸

El representante de Suiza dijo con certeza que una de las condiciones indispensables para que un bloqueo surta efecto, es la universalidad de las Sociedad de Naciones. En verdad era difícil imaginar cómo podría operar un bloqueo mientras los Estados Unidos no participaran en él.

⁴⁷ Seara, Vázquez, Modesto., DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Ed. Porrúa, México. 2000. Décimo octava edición. p395

⁴⁸ FROM COLLECTIVE. OP CIT. p186

“Este principio de universalidad de la Sociedad, es en teoría, proclamado por cada uno; desgraciadamente no se ha enraizado en la conciencia mundial. Es importante hacer notar que el Comité Internacional de Bloqueo ha comprendido que esta universalidad es de vital importancia y que no solamente es un postulado de pura razón, sino un postulado de pura razón práctica”⁴⁹

Fue finalmente en esta idea en la que se basaron para interpretar el artículo 16; mientras la Sociedad de Naciones no tuviera un carácter auténticamente universal y contara con todos o casi todos los Estados del mundo como sus miembros, la aplicación estricta del artículo 16, acarrearía más perjuicios que beneficios y pondría a la Sociedad entera en situaciones delicadas.

Así, sin sus pilares jurídicos, como lo eran los artículos 10 y 16 y sin el aval de los Estados Unidos, quedaba virtualmente vacío y falto de apoyo el sistema de seguridad colectiva que había propuesto la Organización ginebrina y si de por sí, nunca gozó de la confianza de todos sus miembros, con la mediatización de dichos artículos, nadie confió ya en este sistema. La seguridad colectiva dentro de la Sociedad de Naciones fracasó al tratar de depender casi exclusivamente de la cooperación voluntaria entre las grandes potencias y de que nunca, estas potencias se pusieron de acuerdo en aspectos esenciales.

De esta situación se aprovechó con éxito, Japón. A partir del otoño de 1931, los llamados Estados pobres empiezan a romper el *status quo* realizando movimientos de expansión territorial: la iniciativa japonesa en Manchuria se ejerce en contra de China asestando un golpe severo a la autoridad de la Sociedad de Naciones.

Hubo quienes dentro de la Sociedad creyeron que podían encontrar una ocasión favorable para hacer triunfar los principios de la seguridad colectiva. El Consejo, en sus resoluciones de septiembre y octubre de 1931 hacen un llamado a la buena voluntad de Japón, solicitándoles el retiro de sus tropas. Japón rechaza el llamado hasta en tanto China reconozca los derechos de los ciudadanos japoneses a construir nuevos ferrocarriles en Manchuria y a explotar tierras en régimen de colonización.

⁴⁹ IBID. p51

Estos acontecimientos encontraron a Gran Bretaña, Francia e Italia en una posición dividida. México, arguyendo que este acto no era un incidente local sino una auténtica guerra internacional que ponía en peligro la integridad y soberanía de un Miembro de la Sociedad, instó a sus órganos a tomar las medidas necesarias.

Desafortunadamente para China, el agresor era miembro permanente del Consejo y por lo tanto, más poderoso en todos sentidos que la víctima. La Sociedad se convertía, más que en una institución destinada a prevenir la paz, en una gran agencia administrativa para la promoción de una cooperación voluntaria internacional que nunca existió.⁵⁰

Para 1935 y 1936 se le daba a la Sociedad de Naciones una segunda oportunidad para reivindicar su desacreditado sistema de seguridad colectiva, desafortunadamente, tampoco tuvo éxito y Etiopía fue víctima de la agresión italiana.

Desde tiempo atrás, los intereses financieros de Italia y su actitud expansionista se veían frenados por Etiopía y a fines de 1934 un incidente en la Somalia Italiana y Etiopía fue aprovechado para exigir disculpas e indemnizaciones. A principios de enero de 1935, Mussolini anuncia que, “si el incidente no se soluciona a entera satisfacción de Italia, el curso de los acontecimientos será determinado exclusivamente según el criterio italiano”, es decir, sin tener en cuenta las recomendaciones o soluciones de la Sociedad de Naciones.⁵¹

Haile Selassie, Emperador de Etiopía se vio obligado a abandonar su país refugiándose en Ginebra, donde pronunció uno de los más memorables discursos en la Sociedad de Naciones y cuyas palabras finales fueron:

“Pregunto a las grandes potencias que han prometido garantizar la seguridad colectiva de los pequeños Estados ... ¿qué medidas piensan tomar? ... ¿qué respuesta daré a mi pueblo?

⁵⁰ GENEVE. *OP CIT.* p34

⁵¹ Renouvin, Pierre., HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES. Tomo II, Vol. II Las crisis del siglo XX. Aguilar, S.A. 1964. Madrid. P985

Como Miembro de la Sociedad de Naciones, México asumió sus obligaciones internacionales y tuvo una participación activa en este caso. Una vez que emitió su voto condenando a Italia por su agresión, nuestro país formó parte del Comité de Coordinación, conocido también con el nombre de Comité de los Dieciocho, el cual adoptó cinco proposiciones como sanción al agresor:

1. Prohibición de exportar armas, municiones y material de guerra;
2. Medidas financieras;
3. Prohibición de importar mercancías italianas;
4. Embargo sobre determinadas exportaciones a Italia;
5. Organización de la ayuda mutua.⁵²

México conocía la importancia y el alcance de estas medidas, a pesar de ello, incluyó el petróleo en la lista de productos cuya exportación a Italia se prohibía; no obstante que esto representaba una disminución considerable en sus ingresos.

Sin embargo, al retroceder lo mismo las grandes potencias que la mayoría de los Miembros de la Sociedad en lo referente a la aplicación de sanciones, México decidió que al no beneficiar de manera práctica y concreta a Etiopía con una actitud solitaria, el Presidente Cárdenas decretó que en tanto las sanciones no fueran aplicadas de forma universal, México levantaría dichas sanciones.

No podríamos tachar de débil o criticar la actitud de México en este conflicto ya que de nada hubiera servido a la causa etíope la actuación de un solo país y por añadidura débil, mientras que el resto de naciones, olvidándose no únicamente de esa solidaridad internacional que es requisito indispensable para la seguridad colectiva, violaron flagrantemente el espíritu y letra del Pacto.

Nunca la seguridad colectiva alcanzó un descrédito mayor.

Por si esto fuera poco, las medidas colaterales que tomó la Sociedad de Naciones en materia de seguridad internacionales como el desarme, la solución pacífica de conflictos y la definición de

⁵² UNAM. HOMENAJE A ISIDRO FABELA. Tomo I. P274

agresor y agresión, fallaron también. Las causas han sido vistas a lo largo de este capítulo. Al rechazar Estados Unidos, por decisión de su Senado, el sistema de seguridad colectiva de la Sociedad de Naciones, agonizado el mismo día de su nacimiento. Sin el liderazgo que representaban los Estados Unidos y por consecuencia, sin el poder económico, político y militar suficiente, la Sociedad se vio incapaz de iniciar los arreglos de seguridad colectiva propuestos por el Pacto; en segundo lugar, una versión miope, incompleta y sesgada de la seguridad colectiva la sustituía, originando el miedo, bien fundamentado, de los pequeños Estados a ser víctimas de los poderosos y la voracidad de éstos ante la certeza de que la Sociedad no actuaría en su contra.

Las consecuencias de esta situación fueron una nueva formación de alianzas y contra alianzas y ni aún los desesperados esfuerzos que se hicieron por reforzar a la Sociedad mediante compromisos entre Estados como el Pacto de Locarno del 16 de octubre de 1925⁵³, lograron darle una fortaleza auténtica. En su lugar, los acuerdos regionales fuera del Pacto como la Pequeña Entente, conformada por Checoslovaquia, Yugoslavia y Rumania, o el Eje Berlín, Roma, Tokio, cobraban paulatinamente, un increíble vigor.

Al decir que las grandes potencias no fueron capaces de ponerse de acuerdo, nos referimos indirectamente al Consejo, el cual no logró jamás sus objetivos tales como llevar a cabo planes de desarme, opinar sobre las medidas a tomar en caso de agresión, hacer cumplir sentencias arbitrales o recomendar sanciones militares.

En realidad fue un fantasma dentro de la Sociedad ya que como hemos visto, el peso de la seguridad colectiva descansaba principalmente en los artículos 10 y 16 del Pacto, mismos que fueron objetados desde un principio.

Visto con la perspectiva que nos da el tiempo, podemos comprender cabalmente el por qué el Consejo nunca se puso de acuerdo y basta con que mencionemos quiénes eran sus miembros para comprenderlo mejor; Francia, Gran Bretaña, Japón e Italia, como Miembros permanentes.

⁵³ El objetivo principal del Pacto de Locarno era la confirmación recíproca de las cláusulas renanas del Tratado de Versalles por el cual, Alemania, Francia y Bélgica intercambiaron la promesa de no emprender ningún ataque o invasión, ni recurrir a la guerra entre sí, salvo el caso de que la acción militar fuese decidida por la Sociedad de Naciones.

Con respecto a los dos primeros, la rivalidad existente entre ellos para colocarse a la cabeza de Europa, rivalidad que por otro lado era ya muy añeja, hizo que constantemente sus opiniones chocaran entre sí. Por lo que tocaba a Japón e Italia, sus ambiciones expansionistas, en Asia el primero y África el segundo, se antepusieron al espíritu que deseaba la Sociedad de Naciones. Esto se comprobó pocos años después al convertirse en dos de los principales protagonistas de la Segunda Guerra Mundial.

El quinto Miembro Permanente del Consejo nunca ocupó su sitio y de haberlo hecho, quizás la historia hubiera sido diferente, nos referimos, por supuesto, a los Estados Unidos, país que por su fuerza física y moral, además de su naciente y ya notable poderío económico, era el indicado para intentar equilibrar y unificar los criterios opuestos de los otros cuatro miembros.

Aunque sea brevemente, es de justicia decir que, no obstante que fueron las grandes potencias las primeras en desoír recomendaciones, incumplir con el Pacto y desertar de la Sociedad, México permaneció leal a sus compromisos con la Sociedad de Naciones hasta el final. El 18 de abril de 1946, la Asamblea de la Sociedad de Naciones terminó jurídicamente y todos sus bienes fueron transferidos a la Organización de las Naciones Unidas, conforme a lo establecido en una serie de acuerdos concluidos entre las dos Organizaciones durante los meses de abril, julio y agosto de 1946.⁵⁴

Podemos concluir este capítulo diciendo que al no lograr una estructura política – jurídica sólida y consistente, la Sociedad de Naciones no fue capaz de imponer coercitivamente la paz. Aunque el Pacto estableció el principio de la ayuda mutua entre los Estados, no supo organizar seriamente y con autoridad sus sanciones económicas y militares, hecho que se reflejó en la falta de cumplimiento de sus disposiciones.

⁵⁴ Sepúlveda, César., OP CIT. p42.

“Hubo éxitos y fracasos en la actuación de la Sociedad de Naciones. En la solución de conflictos jurídicos tuvo buen éxito; la solución de conflictos políticos quedó a medio camino; el fracaso rotundo fue en su lucha contra las agresiones armadas”⁵⁵

Sería injusto no mencionar que a pesar de sus limitaciones, la Sociedad de Naciones colaboró de manera importante a reafirmar el derecho internacional como un sistema jurídico, eliminando uno de las más graves lagunas que se le achacaban, que era la aceptación de la guerra como una forma legal normal de solución de conflictos. A partir del Pacto, la guerra dejó de ser un acto discrecional de los Estados.

Con respecto del citado derecho a la guerra, el 27 de agosto de 1928 en París, se suscribió el Pacto Briand – Kellog con el objetivo de proscribir o restringir legalmente la guerra como instrumento de política nacional y si bien, la idea no era nueva, este Tratado ofrecía aspectos positivos y observamos que intentó despertar un sentido de responsabilidad para mantener la paz, despojaba a los Estados de ese teórico derecho a la guerra para hacer valer sus derechos y finalmente, dio a la Sociedad de Naciones un nuevo impulso otorgándole mayor capacidad para actuar en casos de agresión.

El Pacto fue atacado por algunos Estados que veían en él, si se aplicaba sin reservas, una total renuncia a la guerra. Para salvar este escollo, admitió implícitamente, que sería lícito recurrir a la guerra contra cualquier Estado que violase el Pacto de la Sociedad de Naciones.

Desde la perspectiva de los promotores de la Sociedad de Naciones la seguridad colectiva suponía, también, y como un elemento sustantivo en todo el sistema, la limitación de los armamentos. Las medidas ejercidas a Alemania y al resto de los países vencidos deberían haber sido la primera etapa del desarme general, sin embargo, dichas previsiones se cumplieron parcialmente ya que la cuestión de los armamentos terrestres no fue abordada.

¿Qué había que entender por armamentos?, esto es, ¿podría hacerse entre los diferentes países, considerando el volumen de sus fuerzas armadas, sus recursos demográficos, la vulnerabilidad de

⁵⁵ Arellano, García, Carlos., SEGUNDO CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. OP CIT. p664.

las fronteras y los recursos económicos, factores determinantes del potencial bélico? ¿Qué procedimiento podría ser más eficaz, la reducción de armamento o la de créditos destinados a la defensa? ¿Quizás una combinación de ambas? ¿Sería posible establecer una distinción clara entre los armamentos ofensivos y defensivos? ¿Cómo podría inspeccionarse el cumplimiento de las medidas de desarme? ⁵⁶

La Alemania de Hitler decidió en marzo de 1935, anunciar el restablecimiento de un gran ejército, haciendo caso omiso de las cláusulas del Tratado de Versalles; de esta forma, la Sociedad de Naciones vio comprometida su autoridad una vez más y esa amenaza quebrantaba más aún los principios de la seguridad colectiva.

Las débiles reacciones del Consejo no deben imputarse sólo a las carencias en los mecanismos de seguridad o a las lagunas que el Pacto pudiera tener. Consideramos que la causa profunda fue el comportamiento de las dos grandes potencias cuya influencia dominaban en el seno del Consejo: las políticas hegemónicas de Francia y de la Gran Bretaña, sus desconfianzas mutuas y sus divergencias de criterio; esto explica en parte las fallas y carencias del sistema.

“La causa del fracaso de la Sociedad de Naciones hay que buscarla, sobre todo en la actitud negativa de las grandes potencias, que al no querer aplicar las medidas coercitivas expresamente contenidas en el Pacto, restaban toda eficacia a la sociedad, condenándola irremediamente, por el descrédito, a la desaparición; por ejemplo en el caso de Manchuria, en lugar de condenar claramente al Japón, se limitó a promover, teóricamente, la asistencia a China; en el asunto de la agresión italiana a Etiopía aplicó débilmente unas sanciones que no tardarían en ser abandonadas y sólo en el caso del ataque de la Unión Soviética a Finlandia se decidió expulsar a la Unión Soviética el 14 de diciembre de 1939” ⁵⁷

⁵⁶ Al realizarnos estas mismas preguntas en el año 2002 con motivo de la postura de los Estados Unidos para inspeccionar los armamentos ante la supuesta fabricación de armas biológicas y de destrucción masiva de Irak, pareciera que algunas circunstancias no habían cambiado y que seguimos padeciendo ese peligroso vacío en el cual, resulta difícil y hasta peligroso para la seguridad internacional, realizar una inspección que garantice la no proliferación de armamentos ofensivos.

⁵⁷ Seara, Vázquez., DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Ed. Porrúa. México. 2000. Décimo octava Edición. p141

Ese fue el balance de la Sociedad de Naciones en cuanto a su sistema de seguridad. Dejaba, sin embargo, sentadas las bases, el ejemplo y la experiencia para el nacimiento de una nueva organización que intentaría superar las deficiencias de su antecesora y así, a fines de la Segunda Guerra Mundial, guerra que no pudo evitar la Sociedad y que, peor aún, fue entusiastamente secundada por Japón e Italia, miembros permanentes del Consejo, surgiría la Organización de Naciones Unidas (ONU).

No obstante, su balance no fue totalmente negativo. Durante algunos años, la Sociedad pudo arreglar algunos conflictos: Memel, las Islas Aland, Alta Silesia, el conflicto greco – búlgaro, el asunto de Enzeli entre Irán y la URSS, el conflicto entre Lituania y Polonia, el asunto de Tacna-Arica, el conflicto entre Panamá y Costa Rica, delimitación y violaciones de la frontera albanesa, conflicto en la frontera austro-húngara, conflicto de Leticia, el incidente de Corfú entre Grecia e Italia; situaciones todas éstas que hubieran podido convertirse en campos de batalla si la Sociedad no hubiera solucionado los conflictos nacientes.

Sus acciones no siempre resultaron eficaces ni oportunas, así como tampoco positivas para algunos de los Estados involucrados como en el caso de la guerra del Chaco entre Bolivia y Paraguay, en donde hasta la fecha existe en Bolivia un sentimiento de inconformidad y frustración por la pérdida de territorio, pero hay que reconocer también, que su intervención fue importante en la resolución o moderación de esos problemas.

Lo principal es que, pese a su discutido fracaso, la Sociedad de Naciones demostró de manera inobjetable la necesidad de que exista una organización internacional de Estados, de perfil universal y eso solo, justificó su precaria existencia.

Tuvo carencias en su organización, en su operación y consecuentemente, en sus resultados finales. No obstante, deberíamos situarnos en la época en que nació y actuó. Fue, simplemente, producto de sus circunstancias, de su pasado reciente y sobre todo, de la falta de solidaridad entre los Miembros, en donde quizás radicó su principal debilidad.

Toda organización humana está condenada al fracaso si no la anima una comunidad de espíritu, una ideología común, una confianza mutua de las partes que la integran. Si estas carencias las trasladamos a una organización internacional, sus efectos negativos se magnifican. Es evidente que ese espíritu no reinó en la medida suficiente para vencer los obstáculos que entorpecían el camino hacia una colaboración y entendimiento pacífico de los pueblos.

Cuando un grupo de individuos se reúne para alcanzar algún fin, si no existen los elementos que aglutinen y cohesionen a dichos individuos, como son la confianza y la armonía para alinear sus metas y enfocarlas a esa meta, el resultado será incierto. Esto mismo crece en proporciones colosales cuando esos individuos son, en el papel, Estados iguales, libres y soberanos pero en la realidad son desiguales en fuerza, tamaño e influencia económica, militar y política.

La brecha entre la realidad y el concepto de Wilson de seguridad colectiva surgió justamente en relación al problema de la imposición de medidas de seguridad colectiva. En contraste con el ideal de Wilson, la Liga carecía de mecanismos efectivos para imponer la paz y no había obligación positiva de los estados para participar de sanciones militares conjuntas. Dos razones pueden explicar esta omisión: primero, la incertidumbre acerca de qué requerimientos técnicos eran necesarios para imponer la obligación; segundo -y más importante-, las reservas entre los estados en lo concerniente a lo deseable de esa tarea.

Si a lo anterior le agregamos el ingrediente de un ambiente enrarecido por la Guerra, del resentimiento, el nacionalismo herido y un sentimiento de revancha creciente, comprenderemos mejor el por qué, la Sociedad de Naciones tuvo este desenlace y el por qué la Organización de Naciones Unidas pasa por momentos tan difíciles de definición.⁵⁸

Al parecer, algunas cosas como la carencia de mecanismos adecuados para imponer la paz, se repiten en las Naciones Unidas. No es necesario ir tan lejos para ejemplificar esta afirmación ya que basta con recordar lo acontecido durante el año de 2003 con la agresión militar de los Estados

⁵⁸ Este capítulo fue escrito en septiembre de 2002, durante la crisis política entre Irak y Estados Unidos y en donde la fuerza y autoridad de la ONU están siendo sometidas a una difícil prueba.

Unidos contra Iraq y posteriormente en el 2004 y 2005 con la ocupación militar de aquél país hacia éste último.

CAPÍTULO III

LA SEGURIDAD COLECTIVA EN LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS.

En los dos capítulos precedentes hemos visto la historia, evolución, éxitos y fracasos en materia de seguridad colectiva y toca el turno ahora, al estudio de su situación actual para abordar en los capítulos finales, el futuro de este instrumento ideado para la prevención y preservación de la paz, aunque para su mejor comprensión, tendremos que analizar también en este capítulo, sus antecedentes históricos en la Organización de Naciones Unidas (ONU).

Las presiones que la ONU y específicamente el Consejo de Seguridad recibieron por parte de los Estados Unidos en su intención por derrocar del poder a Sadam Hussein, pusieron a prueba, una vez más, la solidez y funcionamiento de esta Organización en su tarea de preservar la paz. Las intensas negociaciones que se llevaron a cabo en las Naciones Unidas durante los tres primeros meses del 2003, nos recuerdan con angustia, los esfuerzos infructuosos que la Sociedad de Naciones realizó poco antes del estallamiento de la Segunda Guerra Mundial. La Sociedad de Naciones, simplemente fue incapaz de preservar la paz.

El orden jurídico internacional y la multilateralidad como instrumentos para la solución pacífica de los conflictos, parecen resquebrajarse peligrosamente y ponen en riesgo la paz mundial. Ahora, se pretende hacer aparecer una nueva figura en el ámbito internacional, la llamada guerra preventiva, a la que nos referiremos en los dos últimos capítulos

Los diferentes intereses económicos y políticos se manifestaron en dos proyectos distintos para efectuar el desarme de Irak. Estas visiones han dividido a los aliados occidentales y amenazan no solamente con paralizar al Consejo de Seguridad sino, inclusive, de debilitar y neutralizar a las Naciones Unidas en su conjunto, o peor aún, de destruirla irremediabilmente. Por una parte, los Estados Unidos y el Reino Unido afirman que Irak, al no haber cooperado activamente en la verificación de desarme que los inspectores de la ONU han venido llevando a cabo, acabó con la oportunidad que se le brindó en la Resolución 1441 de las Naciones Unidas y por tanto, debería usarse la fuerza para desarmar al país y derrocar al gobierno. Por otra parte, Francia, Alemania,

Rusia y China, sostienen que aún queda tiempo para la diplomacia y buscan medidas diplomáticas para evitar el uso de la fuerza.

La OTAN atravesó por las mismas fechas y por las mismas causas, una situación en la que no se lograba el consenso para defender a Turquía en caso de una acción militar si estallaba la guerra contra Irak. En los 54 años de su existencia, el consenso había sido una constante en este Organismo y nunca se había enfrentado a una crisis similar. Finalmente, con la aprobación del Comité de Planificación de Defensa de la Alianza y con la ausencia de Francia quien desde 1966 se retiró de dicho Comité, la OTAN aceptó el 16 de febrero de 2003, con 18 votos a favor, apoyar militarmente a Turquía.

Analizaremos a profundidad las repercusiones de estos hechos en los capítulos quinto y sexto de esta tesis por que estos acontecimientos están acelerando a una recomposición de fuerzas militares, económicas y políticas que nos llevará, tarde que temprano, a una revisión de nuestros esquemas de seguridad en lo particular y del orden internacional en lo general.

Por lo pronto, no podemos cerrar los ojos y negar una realidad que nos abruma y ante la cual, quizás aún no estamos lo suficientemente preparados; el mundo está sufriendo procesos de cambio en prácticamente todos los órdenes; en el económico, el político, el social, el militar, el técnico, el científico y hasta en el ambiental. Sólo que ahora todos estos cambios se presentan más profundos, con mayor rapidez. Empleando términos empresariales, diríamos, que de manera discontinua, impredecibles, a grandes saltos, en forma tal, que la humanidad está viendo más cambios, más profundos y radicales en los últimos años, que en toda su historia.

Ahora, como nunca, lo que sucede en un país rebasa, sin apenas darnos cuenta, sus fronteras y afecta a otros, en una o en varias formas, como es el caso del narcotráfico que opera totalmente fuera del control de los gobiernos y que llega a superarlos, o la ecología que día con día se degrada, o la hambruna, terrible y vergonzante flagelo que vivimos aún a principios de este siglo XXI. Pocos asuntos son ahora del ámbito exclusivamente interno. La interdependencia creada en los últimos veinte años nos afecta a todos. Estamos apenas en el umbral de una globalización

cuyos resultados son inimaginables y requerimos de mecanismos capaces de hacer frente de manera rápida y eficaz a los retos que enfrentamos.

Vivimos una realidad incuestionable, hoy la globalización es incontenible, no respeta fronteras. Los problemas y conflictos que antes eran esencialmente nacionales trascienden regiones y continentes, hoy han surgido, al margen del Estado, muchas fuerzas que actúan sobre los pueblos, fuera del control de los gobiernos, por ejemplo el narcotráfico no obstante, ante estos problemas globales nos empeñamos en seguir aplicando soluciones y respuestas locales, nacionales.

Haciendo una analogía, diríamos que seguimos empleando los mismos remedios caseros que hace muchos años utilizaron nuestros abuelos y que a veces les dieron resultados, con la diferencia que ahora las enfermedades y padecimientos que vivimos son nuevos y las repercusiones y efectos secundarios que pueden traer, no hemos sido capaces de prever.

Mientras el derrumbe de la Unión Soviética, visto a la distancia, fue tan sólo un suceso dentro de una larga cadena de cambios de magnitud aún insospechados, observamos que las organizaciones internacionales permanecen prácticamente con las mismas estructuras y propósitos con las que nacieron. Quizás con algunos cambios más reactivos que proactivos, pero aún insuficientes.

Los problemas internacionales, cada vez más complejos, están rebasando a estas organizaciones de manera preocupante. *“Nadie discutiría la noción de que la sociedad internacional de los años 90 es radicalmente diferente de la de los 40, y debemos preguntarnos si el documento redactado en San Francisco es válido todavía, para resolver los problemas de nuestro tiempo”*⁵⁹, no obstante, para una comprensión integral de este capítulo es indispensable que empecemos por el estudio de los orígenes de la Organización de las Naciones Unidas y su evolución a través de los años.

La ONU fue creada el año en el que las potencias aliadas derrotaron a las fuerzas del Eje Berlín-Roma-Tokio y reflejó las aspiraciones, motivaciones e intereses de los países vencedores. Se

⁵⁹ Seara, Vázquez, Modesto., UNA NUEVA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS. Universidad Tecnológica de la Mixteca. Primera Edición. 1993. XI y 158pp.

considera a la Carta del Atlántico del 11 de agosto de 1941, como el primer documento en que se prevé la creación de un nuevo organismo internacional que sustituyera a la aún existente Sociedad de Naciones. En la Carta del Atlántico, el presidente Franklin D. Roosevelt se unía al primer ministro británico, Winston Churchill, para expresar su deseo de organizar un régimen de colaboración económica entre todos los países y de restaurar los derechos soberanos de los pueblos.

Después de la Segunda Guerra Mundial, los principales poderes llegaron a un consenso para crear una nueva organización internacional -las Naciones Unidas- para el mantenimiento de la paz. Esta vez, sin embargo, el diseño organizacional fue más pragmático que en la época de la Sociedad de Naciones. El Artículo 2 de la Carta de la ONU, que analizaremos más adelante en este capítulo, provee una prohibición clara a los Estados de recurrir a la guerra como un instrumento para resolver conflictos internacionales. Las disputas internacionales deben ser resueltas por medios pacíficos, de modo que la paz y la seguridad no sean puestas en peligro.

Las trágicas experiencias sufridas durante las dos guerras mundiales despertó nuevamente la necesidad de que todas las relaciones internacionales deberían basarse en una proclamación que obligara a los Estados a arreglar exclusivamente por medios pacíficos, las controversias que surgieran. Esta obligatoriedad de arreglo pacífico de las controversias sigue siendo hoy, uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional.

Sin embargo, la postura del pueblo norteamericano era contraria a su intervención en la Guerra, a no ser que su territorio se viera en peligro evidente o se viera atacado directamente en su territorio o posesiones. Japón puso fin a estas discusiones y conjeturas, cuando el 7 de diciembre de 1941 y sin mediar declaración de guerra alguna, inició las hostilidades contra los Estados Unidos con el ataque aéreo a Pearl Harbor.

Días después, en Washington y ante tal evento, *“el 1° de enero de 1942, veintiséis países aliados, en guerra con las naciones del eje, firmaron la Declaración de las Naciones Unidas. Conforme al texto de esta declaración, entre los Estados signatarios, mientras durase la guerra, se*

constituía una coalición basada en los principios enunciados en la Carta del Atlántico... posteriormente, otros 21 Estados se adhirieron a este texto”⁶⁰

La Conferencia de Moscú celebrada del 19 al 30 de octubre de 1943 con la participación de los Estados Unidos, la URSS, Gran Bretaña y China dio como resultado la denominada Declaración de Moscú, en la que se señalaba la *“necesidad de establecer en la fecha más temprana posible una organización internacional general basada en la igualdad soberana de todos los Estados amantes de la paz.”*⁶¹. Este compromiso se confirmó el 1º de diciembre de 1943 en la Conferencia de Teherán.

Posteriormente, del 21 de agosto al 7 de octubre de 1944, se celebró en Dumbarton Oaks, Washington, una conferencia que se encargaría de preparar el proyecto de la Carta de las Naciones Unidas. Esta conferencia se desarrolló en dos etapas. En la primera de ellas, participaron los Estados Unidos, Gran Bretaña y la URSS, donde se elaboró en lo fundamental el proyecto de la Carta que contenía las primeras propuestas para el mantenimiento de la paz y de la seguridad.

En la segunda etapa, China sustituyó a la URSS y de estas conversaciones resultaron las Propuestas de Dumbarton Oaks que marcaban lineamientos generales de lo que sería la Organización de Naciones Unidas (ONU). Más tarde, a principios de 1945, los Estados Unidos, Gran Bretaña y la URSS, celebraron nuevas conversaciones en Yalta (Crimea) en las que, entre otras cosas, llegaron al importante acuerdo sobre el procedimiento de votación en el Consejo de Seguridad, así como en otros aspectos que configurarían el mundo de la posguerra.^{62, 63}

En esa Conferencia, sin embargo, las grandes potencias hacían a un lado a los pequeños países y los convertían en satélites, sin voz propia. Los organismos regionales eran vistos como

⁶⁰ Arellano, García, Carlos., SEGUNDO CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México. 1998. p666

⁶¹ Renovin, Pierre., OP CIT. p1180

⁶² Seara, Vázquez, Modesto., DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Décimo octava edición. OP CIT. p142

⁶³ En realidad el objetivo que se fijaban los Estados Unidos y Gran Bretaña en esta Conferencia, era “salvaguardar a Europa del bolchevismo” mediante un acuerdo amistoso. Renouvin, Pierre., OP CIT. p1201-1202

instrumentos dedicados a la legítima defensa colectiva y sujetos, además, a las disposiciones y resoluciones del Consejo de Seguridad.

El Acta de Chapultepec de 1945 fue un valioso documento que permitió a los países latinoamericanos hacerse oír y dar a los organismos regionales el lugar que merecen, no sólo en materia de defensa colectiva, sino también en cooperación técnica, científica y económica. Es decir, se logró darles un nuevo giro a los organismos regionales, ya que la organización internacional que se estaba formando, tendía en forma peligrosa a cubrir exclusivamente los renglones dedicados a seguridad colectiva, olvidándose casi por completo de la cooperación no bélica.⁶⁴ En el capítulo siguiente analizaremos más extensamente este documento como un elemento fundamental para la creación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)

Finalmente, ya con bases de discusión sólidas, del 25 de abril al 26 de junio de 1945 se reunió en San Francisco, California, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre organización internacional, cuyo resultado más importante fue la adopción y firma de la Carta de las Naciones Unidas por los cincuenta Estados participantes y Polonia. Así como la aprobación del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia que sustituiría a la Corte Permanente de Justicia Internacional y que fue adoptado como anexo de la Carta⁶⁵. La Carta entró en vigor el 24 de octubre de 1945 al ser efectuado el depósito de las ratificaciones por parte de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

“La creación de la Organización de las Naciones Unidas se produce a través de tres etapas:

- a) La Declaración de las Naciones Unidas, de 1942;*
- b) El Proyecto de Dumbarton Oaks (1944); y*
- c) La Conferencia de San Francisco (1945)”⁶⁶*

Así, con grandes esfuerzos, se creaba la nueva organización en la que el mundo cifraba la esperanza de una paz internacional duradera. Mientras tanto, para abril de 1946, la Asamblea de

⁶⁴ Gómez, Robledo, Antonio., LA SEGURIDAD COLECTIVA EN EL CONTINENTE AMERICANO. México. UNAM. 1960. pp47-60

⁶⁵ Arellano, García, Carlos., OP CIT. p666

⁶⁶ IDEM.

la Sociedad de Naciones se reunía por última vez para tomar las medidas necesarias y dar por desaparecida esta Organización, transfiriendo sus propiedades a las Naciones Unidas. Esto no podía ser de otra forma ya que al haber fracasado la seguridad colectiva, que había sido uno de los más altos ideales políticos de la Sociedad de Naciones, ésta no tenía ya, razón de ser.

Desde su inicio, la Organización de las Naciones Unidas representó para muchos, la Organización nueva que sería respetada por todos y que sería capaz de mantener la paz y la seguridad internacionales y quizás fue por esta razón por lo que al ver la estructura de la Organización de Naciones Unidas (ONU), hubo algunos que se sintieron decepcionados. La semejanza de esta Organización con su antecesora, disgustaba a algunos Estados que deseaban que este organismo no se pareciera en nada al anterior. Esto, sin embargo, resultaba imposible ya que debemos recordar que la ONU es en gran medida, el resultado de una continua evolución, mejorada mediante la suma de nuevas ideas; la ONU no surgió de la nada, sino que es la continuación de un intento por mejorar todo un sistema que asegure permanentemente la paz, aunque también debemos tener presente que es el producto de un conjunto de circunstancias provocadas por las posiciones de vencedores y vencidos, que los países adquirirían en la post guerra.

A diferencia de la Sociedad de Naciones, éste ya no era un experimento sin antecedente alguno en el cual se intentaba aglutinar a todos los Estados del mundo; era una organización internacional que tenía que aprender de los errores y aciertos de su antecesora, tenía que prestigiarse pronto para ganarse la confianza y el respeto de sus Miembros y así, obtener la autoridad y fuerza de la que había carecido la Sociedad. Esta nueva Organización, además, contaba desde un principio con una importante fortaleza como lo fue la presencia activa de los Estados Unidos.

La Carta, documento firmado en nombre de los pueblos de las Naciones Unidas, consta de 19 capítulos y un preámbulo, en el cual menciona entre los hechos importantes para esta tesis, lo siguiente:

“Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas resueltos

“a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha inflingido a la Humanidad sufrimientos indecibles,...

“a crear condiciones bajo las cuales puede mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del Derecho Internacional...

“y con tales finalidades

“a unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, a asegurar, mediante la aceptación de principios y la adopción de métodos, que no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común, y a emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos,...”⁶⁷

Para algunos internacionalistas como César Sepúlveda, este preámbulo es más una declaración literaria en donde se mencionan con gran amplitud cuáles son los principios guadores de la ONU, sin embargo, “las naciones pequeñas lograron arrancar a las Potencias la admisión de que el preámbulo tiene el mismo valor y produce la misma suerte de obligaciones que la parte orgánica de la Carta, y que, por tanto, posee carácter normativo.”⁶⁸

Los fines de las Naciones Unidas son, en primer lugar, los de mantener la paz y la seguridad internacionales, expresado en el párrafo sexto del preámbulo, según vimos arriba y en el artículo 1º, párrafo primero del Capítulo I, “Propósitos y Principios”, que dice:

“Los propósitos de las Naciones Unidas son:

1. *Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con*

⁶⁷ Seara, Vázquez., DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Décimo octava edición. OP CIT. p423

⁶⁸ Sepúlveda, César., OP CIT. P295

los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz.”⁶⁹

Sepúlveda cita a Kelsen, quién *“critica la fórmula, pues expresa que la seguridad se garantiza si la paz internacional se mantiene, y que, por tanto, la adición de las palabras, ‘y la seguridad’ aunque efectiva como retórica, es más bien una duplicación innecesaria”*⁷⁰

Es una idea generalizada pensar que las Naciones Unidas son una organización con mayor fortaleza que la Sociedad de Naciones, sin embargo, si tomamos el carácter esencial de la ONU, según lo hace notar el artículo 2, párrafo 1 de la Carta que dice:

“1. La Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros.”,

nos encontramos con que esa fuerza aparente, está también condicionada. Es decir, desde el momento en que la ONU descansa en el principio de la igualdad soberana y en la cooperación voluntaria de sus Miembros, se encuentra ya supeditada a un conjunto de voluntades que pueden o no coincidir; ya que, aunque efectivamente la Carta de San Francisco otorgue a sus órganos principales mayores atribuciones que el Pacto, éstas quedan muchas veces, tan sólo en el papel en el que fueron escritas.

De hecho, siempre queda la duda sobre el grado de realismo y verdad que tiene el concepto de *igualdad soberana* de los Estados, sobre todo cuando observamos la enorme diferencia de poder militar, económico y tecnológico de unos Estados en comparación con otros y por ello, la adopción de decisiones y las presiones ejercidas por parte de los más poderosos que afectan a los más débiles.

⁶⁹ Seara, Vázquez., DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Décimo octava Edición. OP CIT. p424.

⁷⁰ Sepúlveda, César., OP CIT. p295-296.

Cuestionamos también la inconsistencia dentro de la misma Carta cuando en el artículo 2, citado arriba, habla de la igualdad soberana de todos sus Miembros y más adelante, en el artículo 23⁷¹ marca una distinción entre los Miembros permanentes y no permanentes del Consejo de Seguridad. ¿En dónde está la igualdad?

La soberanía de los Estados, uno de los principios fundamentales de la ONU, ha sido justamente, uno de los diques con los que ha tropezado la seguridad colectiva, sin embargo, no podemos pensar aún en un Estado que renuncie a su soberanía dejando que otros, decidan acciones que pueden comprometerlo.

Las grandes potencias, que en virtud de los artículos contenidos en el Capítulo V de la Carta dedicado íntegramente al Consejo de Seguridad, y merced también a otras muchas razones de orden natural, llevan sobre sus hombros la grave responsabilidad de mantener la paz y la seguridad mediante el acuerdo entre ellos, con frecuencia han diferido de opinión y la acción que la Organización pudiera tomar, se ha visto frecuentemente disminuida en cuanto a su efectividad.

La debilidad del sistema de seguridad colectiva plasmado en la Sociedad de Naciones, consistente en su automatismo para acelerar la respuesta al agresor, sin necesidad de una decisión colectiva, pretendió evitarse en la Carta de las Naciones Unidas, centralizando tal decisión en el Consejo de Seguridad.

No criticaremos esta efectividad, sólo daremos nuestros puntos de vista en lo que se refiere al sistema de seguridad colectiva propuesto en la Carta, el cual, es necesario reconocer, fue elaborado con una idea más clara y mejor instrumentada que en la Sociedad de Naciones.

Por el hecho de que la ONU no tenga como Miembros a todos los países del mundo, a la fecha hay 191 Estados Miembros, se afirma que:

⁷¹ Artículo 23.

Composición.

1. El Consejo de Seguridad se compondrá de quince miembros de las Naciones Unidas. La República de China, Francia, la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América, serán miembros permanentes del Consejo de Seguridad. La Asamblea General elegirá otros diez Miembros de las Naciones Unidas que serán miembros no permanentes del Consejo de Seguridad,...

“Su ámbito es muy extenso, pero no constituye una organización universal, sino cuasi-universal, porque todavía no acoge a todos los Estados y territorios del mundo”⁷².

En consecuencia –señala Carlos Arellano –, no existe una identificación total entre la comunidad internacional que abarca a todos los sujetos de Derecho Internacional, con la ONU que, es cuasi-universal y puede llegar a desaparecer como ocurrió a su antecesora.

Por otro lado y como aspecto positivo, *“En la Organización de Naciones Unidas, la base no es un Estado supranacional, o un Gobierno mundial, sino simplemente se puso en marcha un sistema de seguridad colectiva, basado esencialmente en la cooperación voluntaria de sus miembros. Efectivamente, cada uno de ellos continúa con el carácter de plenamente soberano, y la Organización, como tal, no tiene competencia en aquellos asuntos que pertenecen a la jurisdicción interna de los Estados”⁷³*

Seara Vázquez señala en su libro Una Nueva Carta de las Naciones Unidas que *“La concepción subyacente era que los intereses de la sociedad estarían mejor servidos si la organización internacional mantenía un perfil tan bajo como fuera posible, para asegurarse de que los Estados conservaran las más amplias competencias, compatibles con las de los demás Estados. Se quería que la cooperación internacional reforzara, no substituyera, los poderes de los Estados”⁷⁴*, más adelante se cuestiona si ante la presente globalización, esta concepción original conserva su vigencia.

No obstante lo anterior y partiendo de la base que la ONU tiene como objetivo principal el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales – objetivo plasmado en el artículo 1 de la Carta -, y del hecho que no contempla la guerra como instrumento para la resolución de conflictos, con excepción de la legítima defensa, comprenderemos mejor la razón por la cual se han realizado esfuerzos notables por constituir sólidamente un sistema de seguridad colectiva verdaderamente eficaz, ya que merced a esta prohibición, los Estados Miembros al firmar esta Carta, depositaron toda su confianza en la Organización.

⁷² Arellano, García., Segundo Curso. OP CIT. p691. Cfr. Victor Pou, Las Organizaciones Internacionales

⁷³ IDEM.

⁷⁴ Seara, Vázquez., UNA NUEVA CARTA... OP CIT. IV.

Con respecto a la legítima defensa, el artículo 51, Capítulo VII de la Carta referente a la “Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión precisa que:

“Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicados inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.”⁷⁵

La prohibición a la guerra no es absoluta, como lo fue en el Pacto Briand – Kellog del 27 de agosto de 1928 conocido también como Tratado de París que colocaba a la guerra, fuera de la ley:

En el artículo 1 de dicho Pacto se dice:

“Las Altas partes contratantes declaran solemnemente, en nombre de sus pueblos respectivos, que condenan el recurso a la guerra para el arreglo de conflictos internacionales, y renuncian a ella como instrumento de política nacional en sus relaciones mutuas.”⁷⁶

En el artículo 2 del mismo documento las partes se obligan a resolver sus conflictos, cualquiera que fuese su origen o naturaleza, por medios pacíficos.

La Carta, prohíbe también a la guerra como instrumento para la solución de conflictos, Art. 2, 4⁷⁷, pero deja la opción de recurrir a ella en caso de legítima defensa como ya lo señalamos anteriormente en el artículo 51. Este precepto tiene una validez universal y a diferencia de los Pactos de la Sociedad de Naciones y Briand-Kellog, la Carta establece mecanismos de regulación de la reacción frente al trasgresor.

⁷⁵ Seara, Vázquez,. DERECHO INTERNACIONAL... OP CIT. P436-437

⁷⁶ OP CIT. p365

⁷⁷ “Los Miembros de la Organización, en sus relaciones Internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o uso de la fuerza contra la integridad territorial o a la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas”

Existen cuatro excepciones a la prohibición del empleo de la fuerza:

1. La acción individual o colectiva ejercida por los Miembros de las Naciones Unidas por recomendación del Consejo de Seguridad según el Capítulo VII de la Carta.
2. La acción de las organizaciones regionales, conforme al Artículo 53
3. Medidas adoptadas contra un Estado que durante la Segunda Guerra hubiera sido enemigo de los signatarios de la Carta según los Artículos 53 y 107. Que desde nuestro particular punto de vista está plenamente superado en virtud de que aquellos Estados *enemigos*, hoy forman parte también, de las Naciones Unidas.
4. La legítima defensa, individual o colectiva prevista en el Artículo 51⁷⁸

Como lo hemos venido indicando, es mediante el Consejo de Seguridad que la ONU trata de lograr el mantenimiento de la paz, según lo expresa el artículo 24 párrafo 1 que dice textualmente: ⁷⁹(Ver también anexo 1 en donde se transcribe el Capítulo V dedicado al Consejo de Seguridad)

La Carta otorga al Consejo de Seguridad la exclusividad y el monopolio en el campo de la aplicación de medidas en cualquier caso de agresión o quebrantamiento de la paz. En síntesis, el Consejo tiene el delicado rol de guardián de la paz, con un gran número de facultades ejecutivas.

Una enmienda adoptada en 1963 por la Asamblea General y que entró en vigor el 31 de agosto de 1965, aumentó a diez el número de miembros elegidos en el Consejo de Seguridad, que la Carta había fijado originalmente en seis. Al no modificar el número de Miembros Permanentes, el Consejo de Seguridad – como ya lo indicamos anteriormente-, se compone de quince miembros.

Los cinco Miembros permanentes son China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la Federación de Rusia.

⁷⁸ Ver mas adelante en este Capítulo los artículos mencionados.

⁷⁹ “A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad”

“Según el artículo 24 de la Carta, los miembros de las Naciones Unidas depositan en el Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales... Esta disposición está concebida con el fin de asegurar una acción rápida y eficaz de las Naciones Unidas”...”⁸⁰

La votación en el Consejo de Seguridad tiene una importancia especial y su análisis podría ayudarnos a comprender los motivos de algunas decisiones de la ONU en materia de seguridad internacional.

Cada Miembro del Consejo tiene derecho a un voto. En el procedimiento de votación se separan dos casos:

- a) Para cuestiones de procedimiento basta con el voto afirmativo de nueve miembros, estén o no los permanentes.
- b) *Para todas las demás cuestiones*, se requiere del voto afirmativo de nueve miembros, incluidos todos los miembros permanentes.

Nos llama la atención que en el inciso b) no se habla de cuestiones importantes, graves, delicadas, o de fondo, sino que dice solamente; *para todas las demás cuestiones*, como si los redactores de la Carta, de una manera deliberada, no se quisieran comprometer al especificar esas otras cuestiones.

Al exigirse siempre la unanimidad de los cinco Miembros Permanentes puede llegarse al extremo, inclusive, de paralizar las acciones del Consejo de Seguridad, como sucedió de alguna manera en el conflicto entre Iraq y Estados Unidos en el 2003 que analizaremos en capítulos posteriores y que están cambiando el orden internacional.

Esta posibilidad que los miembros permanentes tienen de paralizar con su voto negativo la acción del Consejo, ha venido a recibir el nombre de “derecho de veto”.⁸¹

⁸⁰ Seara, Vázquez., OP CIT. p154

⁸¹ IBID. P154-155

Abundando sobre el tema, César Sepúlveda dice: “Esto es, aunque no está expresado en la Carta, cada miembro tiene un ‘veto’ ... Se ha reservado el término para aquellos votos en contra que impiden que el Consejo adopte una resolución que, de no mediar ese veto, se habría tomado de cualquier manera”.⁸²

En este sentido, nosotros sostenemos que el “derecho de veto” es más una interpretación errónea que nace de los medios de comunicación y que ha sido extensamente difundida, pero que sin embargo, no existe en la Carta y que más bien se trataría de un voto calificado de estos cinco Estados, pero no de un veto.

En materia de seguridad colectiva, este punto adquiere una significación de gran trascendencia, ya que para que este sistema funcione, como ya hemos mencionado, necesita del acuerdo de los cinco Miembros permanentes del Consejo de Seguridad. La seguridad colectiva en las Naciones Unidas está estructurada en forma tal, que si la puesta en marcha de este sistema antagoniza con la posición de otra gran potencia, el sistema no se pondrá en práctica.

En virtud del compromiso tan grave que tiene el Consejo de Seguridad para garantizar la paz, este procedimiento –sea voto calificado o derecho de veto como se le llama comúnmente y de manera errónea-, ha sido fuertemente criticado por unos y defendido por otros; al respecto, resulta muy difícil aseverar quién tiene la razón y nos limitaremos tan sólo a señalar algunos hechos que nos orientarán en este complicado problema.

Se afirma frecuentemente que la práctica de este voto calificado ha desmeritado el funcionamiento de las Naciones Unidas en el campo de la preservación de la paz mundial, la verdad es que tampoco ha impedido la acción de la ONU en circunstancias difíciles. Tendríamos que ver este voto calificado como una especie de válvula de seguridad para impedir que las Naciones Unidas se excedan y precipiten en implementar determinadas decisiones y acciones.

Algunas de las críticas se basan en datos estadísticos, sobre todo durante la llamada Guerra Fría, en donde, “El voto negativo ... [se] ha constituido una limitación para la adopción de operaciones

⁸² Sepúlveda, César., OP CIT. p306

para el mantenimiento de la paz internacional, ya que en el período de la Guerra Fría se registraron 266 vetos.”

“De 1945 a mayo de 1990 los estados miembros impusieron los siguientes vetos: China 3; Francia 18; Reino Unido 30; Estados Unidos 101; y la Unión Soviética 114. Entre junio de 1990 y mayo de 1993, no se ejerció el veto ni una sola vez”⁸³

El Consejo de Seguridad, visto desde esta perspectiva, funciona sólo para casos de emergencia, que no se dan cotidianamente y la existencia de un órgano de esta naturaleza, sí nos da en cambio, una respuesta enérgica y pronta como garantía contra Estados agresores. Mas adelante mencionaremos la Resolución 377 (V) llamada Unión Pro Paz, en donde la Asamblea interviene en caso de que el Consejo quede paralizado.

Esta Resolución tomada por la Asamblea en 1950 permitió al Consejo de Seguridad, transferir asuntos de paz y seguridad internacionales a la Asamblea General, en caso de que el Consejo quedara paralizado por la acción de algún veto y poder así, hacer recomendaciones relativas a la seguridad colectiva. La Resolución interpretó el Artículo 27 de la Carta, en donde cualquier voto negativo por parte de alguno de los Miembros Permanentes no constituían vetos para asuntos de procedimientos y estar facultados a pasar dichos asuntos a la Asamblea General.

La diplomacia preventiva es objeto de un particular apoyo por parte de los Estados Miembros como medio de prevenir el sufrimiento humano y como alternativa a costosas operaciones político-militares para solucionar conflictos que ya han estallado. Aunque la diplomacia ha demostrado ser un buen medio para prevenir conflictos, la experiencia de las Naciones Unidas en los últimos años indica que diversas medidas pueden ejercer un efecto preventivo beneficioso: despliegue preventivo; desarme preventivo; acción humanitaria preventiva; y actividades preventivas para la consolidación de la paz, que con el consentimiento del Gobierno o Gobiernos afectados, pueden dar lugar a una amplia variedad de acciones en esferas relacionadas con la buena gobernabilidad, los derechos humanos y el desarrollo económico y social. Por este motivo,

⁸³ Tovar, Vilchis, Francisco., EL FUTURO DE LAS OPERACIONES PARA EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS. Tesis. ITAM. México. 2000. p7

el Secretario General ha decidido que la actividad conocida como diplomacia preventiva pase a denominarse acción preventiva.

El Establecimiento de la paz hace referencia al uso de medios diplomáticos para persuadir a las partes en conflicto de que cesen sus hostilidades y negocien un arreglo pacífico de sus controversias. Como ocurre con la acción preventiva, las Naciones Unidas solamente pueden actuar si las partes en conflicto así lo deciden. “*El establecimiento de la paz excluye pues el uso de la fuerza contra una de las partes para poner fin a las hostilidades, actividad denominada en el lenguaje de las Naciones Unidas como ‘imposición de la paz’*”.⁸⁴

Al margen de esta sustantiva función como lo es la “acción preventiva”, que ha coadyuvado de manera callada pero importante para evitar conflictos más graves, analizaremos los Artículos 39, 41 y 42 del Capítulo VII de la Carta.⁸⁵

El Capítulo VII es, seguramente uno de los más importantes de toda la Carta ya que está dedicado a la *ACCIÓN EN CASO DE AMENAZAS A LA PAZ, QUEBRANTAMIENTOS A LA PAZ; O ACTOS DE AGRESIÓN* y específicamente, en los tres Artículos mencionados anteriormente, nos dice que:

1. El Consejo de Seguridad se erige como juez supremo para determinar si existe una amenaza a la paz.

⁸⁴ <http://www.un.org/spanish/docs/sr.htm>

⁸⁵ **Artículo 39.** El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá qué medidas serán tomadas de conformidad con los artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

Artículo 41. El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación así como la ruptura de relaciones diplomáticas.

Artículo 42. Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el Artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de Miembros de las Naciones Unidas.

2. Decide el tipo e intensidad de medidas no armadas que deben tomarse ante algún quebrantamiento de la paz.
3. El Consejo de Seguridad es el único facultado para emplear el uso de la fuerza cuando las medidas diplomáticas y económicas no hayan dado resultado.

El artículo 42 es particularmente importante ya que implícitamente prohíbe el uso de la fuerza en forma individual por algún Estado, salvo casos de legítima defensa, como ya lo indicamos, en virtud de que son las Naciones Unidas las encargadas de mantener y restablecer la paz y esto nos conduce a otro reto importante; la seguridad colectiva dentro de la ONU requiere una fuerza armada sometida a sus órdenes, lo cual se constituye una dificultad importante.

El cumplimiento del artículo 45 ⁸⁶ de la Carta que se refiere al mantenimiento de fuerzas nacionales disponibles para la ejecución de una acción coercitiva internacional, se constituye en un serio problema para la mayoría de los Estados Miembros en virtud de tres aspectos:

- a) El costo económico de ese mantenimiento de fuerzas armadas puede ser muy gravoso.
- b) Con excepción de las grandes potencias, la carencia de preparación técnica, logística y militar es innegable en el resto de los países. Normalmente, las fuerzas multinacionales provienen de tres fuentes: de países occidentales desarrollados, de países ex socialistas y de países en vías de desarrollo. *“La riqueza del primer grupo combinado con la pobreza de los dos últimos (en cuanto a recursos y capacidades), disminuye la armonía de la operación”* ⁸⁷. lo cual genera una brecha que, en una acción armada podría poner en riesgo toda la operación de paz. *“Esta situación es la que algunos observadores han denominado como una misión a dos velocidades”*⁸⁸

⁸⁶ **Artículo 45.** A fin de que la Organización pueda tomar medidas militares urgentes, sus Miembros mantendrán contingentes de fuerzas aéreas nacionales inmediatamente disponibles para la ejecución combinada de una acción coercitiva internacional. La potencia y el grado de preparación de estos contingentes y los planes para su acción combinada serán determinados, dentro de los límites establecidos en el convenio o convenios especiales de que trata el artículo 43, por el Consejo de Seguridad con la ayuda del Comité de Estado Mayor.

⁸⁷ Tovar, Vilchis. OP CIT. P58

⁸⁸ IDEM, cfr. Coulon, Joselyn., SOLDIERS OF DIPLOMACY: THE UNITED NATIONS, PEACEKEEPING, AND THE NEW WORLD ORDER., University of Toronto Press, Canada. 1998. p174

- c) Los congresos de cada país –sobre todo cuando no son afectados por el conflicto-, pueden oponerse de manera decisiva al envío de contingentes armados, arguyendo los principios de no intervención, arreglo pacífico de controversias, etc. Esta posición va en contra del artículo 43 de la Carta en el cual señala que para contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, compromete a todos sus miembros a prestar la ayuda y facilidades para el cumplimiento de dicho propósito. Creo que esa oposición es simplemente el temor a involucrarse en luchas armadas y generar la posibilidad de ser sujeto de una represalia posterior por parte de alguno de los actores.

De alguna forma, volvemos al añejo concepto de equilibrio de poder.

La idea de que el equilibrio de poder es un sistema natural para preservar la paz entre las naciones contiene al menos una verdad parcial. En teoría, un sistema de equilibrio de poder requiere solamente ejércitos y diplomacia, los eternos instrumentos de la política exterior. En contraste, un sistema de seguridad colectiva debe ser creado, y requiere una organización internacional capaz de organizar la cooperación entre los Estados para el mantenimiento de la paz.

Dicha cooperación no se puede seguir circunscribiendo al empleo del ejército y la diplomacia, sino que está obligada hoy en día a abarcar aspectos tales como el narcotráfico, el alimentario, investigación y tecnología, los problemas económicos, recursos naturales y el terrorismo. De esto hablaremos más adelante.

El tema del uso de las fuerzas armadas por parte de la ONU es un problema medular para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y por consecuencia, para la seguridad colectiva. El artículo 43 de la Carta ⁸⁹ complica más este problema ya que en él, señala

⁸⁹ **Artículo 43.**

1. Todos los Miembros de las Naciones Unidas, con el fin de contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, se comprometen a poner a disposición del Consejo de Seguridad, cuando éste lo solicite, y de conformidad con un convenio especial o con convenios especiales, las fuerzas armadas, la ayuda y las facilidades, incluso el derecho de paso, que sean necesarias para el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales.
2. Dicho convenio o convenios fijarán el número y la clase de las fuerzas, su grado de preparación y su ubicación general, como también la naturaleza de las facilidades y de la ayuda que habrán de darse.

expresamente que las Naciones Unidas tendrán fuerzas armadas a su disposición, y al ser este punto de vital importancia para la seguridad colectiva, la Asamblea General pidió al Consejo de Seguridad por medio del Comité de Estado Mayor –órgano subsidiario del Consejo-, que propusiera lo más rápidamente posible, las medidas a tomar para resolver esta cuestión.

Las Naciones Unidas, no logran completamente el ideal contemporáneo de seguridad colectiva, esto es un hecho evidente que todos percibimos, es más, parecería que se está alejando de dicho ideal, sobre todo a la luz de los acontecimientos del conflicto del 2003 en Iraq, en el cual las Naciones Unidas en su conjunto y particularmente el Consejo de Seguridad, se vieron rebasados por la influencia político-económica y el avasallador poderío militar de los Estados Unidos.

Primero, porque la Carta de la ONU requiere a los Estados proveer contingentes militares en el caso de que el Consejo de Seguridad decida tomar medidas coercitivas contra un agresor. Segundo, el Consejo de Seguridad necesita el consenso unánime de sus cinco miembros permanentes, Estados Unidos, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Federación de Rusia, China y Francia, para llegar a una decisión; consecuentemente, no puede tomar medidas de seguridad colectiva en caso de agresión perpetrada por cualquiera de ellos.

La imposibilidad de acción de la ONU es en el fondo, la lucha entre el Derecho Internacional y el poder.

Las divergencias de opinión a este respecto, salieron pronto a la superficie. Para 1948, el Comité reportaba que no se lograba avance alguno. Así, en relación al número y naturaleza de las fuerzas armadas que serían puestas a disposición del Consejo, los puntos de vista del Reino Unido, Francia y China se inclinaban aparentemente más del lado soviético que del lado norteamericano y la divergencia entre ambas potencias era notable.

-
3. El convenio o convenios serán negociados a iniciativa del Consejo de Seguridad tan pronto como sea posible; serán concertados entre el Consejo de Seguridad y Miembros individuales o entre el Consejo de Seguridad y grupos de Miembros, y estarán sujetos a ratificación por los Estados signatarios de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales.

El punto de vista de los Estados Unidos era de que en virtud de que las Naciones Unidas tenían por misión el mantenimiento de la paz en todas partes del mundo, las fuerzas deberían ser lo suficientemente poderosas como para trasladarse a cualquier lugar por aire, mar o tierra y lograr su objetivo. Estas fuerzas no serían usadas jamás, contra algún Miembro permanente del Consejo de Seguridad.

La Unión Soviética en cambio, proponía que estas fuerzas no fueran demasiado numerosas y consideraba que era suficiente una fuerza armada relativamente pequeña. Las otras potencias se inclinaban más por esta propuesta ya que era –además de todo-, muy oneroso el mantenimiento de grandes contingentes.

El punto coincidente era que, las cinco grandes potencias aceptaban que estas fuerzas no serían usadas jamás contra ningún Miembro permanente del Consejo de Seguridad

La Unión Soviética rechazaba el establecimiento de bases en otros Estados y proponía en cambio, que se enclavaran en las fronteras de los Estados que contribuyeran con dichas fuerzas evitando así cualquier presión política de un Estado a otro. La posición del resto de los Miembros permanentes era contrario al punto de vista soviético, considerando que dichas bases constituían una garantía general para la paz.

Así, surgieron pronto otras diferencias notables que retardaron considerablemente las propuestas en este sentido. Las imperfecciones de este sistema originaron que durante el período de la Guerra Fría, la Organización no pudiera cumplir a cabalidad con los supuestos contemplados en los casos de amenazas a la paz y seguridad internacionales.

El sistema de seguridad colectiva tuvo muy pronto su primera prueba. Cuando se dio la noticia de que Corea del Sur era invadida por sus vecinos del Norte, el mundo entero observaba con atención la actuación de las Naciones Unidas; se vería, por fin, si esta Organización era capaz de superar a su antecesora. Tres años después, gracias a la acción de las Naciones Unidas, la paz volvía a Corea. Sin embargo, la pregunta es, ¿fue Corea un ejemplo de la efectividad de la seguridad colectiva?

Hay quien asegura que la intervención en Corea representó un rompimiento con la política tradicional de los Estados y que en consecuencia llenó todo lo que se podía esperar de la seguridad colectiva. La acción ejercida por las Naciones Unidas en 1950 para detener el ataque de la República Democrática Popular de Corea se ha considerado como el primer experimento exitoso en materia de seguridad colectiva; las fuerzas militares nacionales fueron reemplazadas, oficialmente, por una acción de la comunidad mundial.⁹⁰ Subrayo el término, *oficialmente*, porque en realidad, el peso de la operación militar lo llevaron, casi en su totalidad, los Estados Unidos.

El 25 de junio de 1950 se produjo la agresión y el mismo día, en ausencia de la delegación soviética, el Consejo de Seguridad determinó que había ocurrido un quebrantamiento de la paz y exhortó a todos los Miembros de las Naciones Unidas a que prestaran su ayuda. Dos días después, Estados Unidos envió tropas en acatamiento a las disposiciones del Consejo de Seguridad.

Sin embargo, recordemos que esta intervención de las fuerzas armadas de la ONU se aprobó sin la presencia de la delegación soviética, que más tarde intentó impugnar infructuosamente la decisión y que, a la luz de esa circunstancia excepcional, hay preguntas que quedan aún en el aire.

¿Hasta qué punto hubiera funcionado esta operación de no ser por la ausencia de la Unión Soviética en el Consejo de Seguridad durante los meses de junio y julio de 1950, que permitió declarar a Corea del Norte como agresora? Estamos seguros que el Consejo no hubiera actuado ya que la URSS se habría opuesto a enfrentarse a un simpatizante y amigo, en este caso, Corea del Norte.

¿Qué hubiera sucedido si el agresor hubiera sido Corea del Sur, amigo de los Estados Unidos? Consideramos que la acción, difícilmente se hubiera llevado a cabo ya que eso significaría ponerse al lado de su enemigo en la Guerra Fría, en este caso la Unión Soviética.

⁹⁰ FROM COLLECTIVE... OP CIT. p225

Considerando estos cuestionamientos, creemos que dicha acción no llenó plenamente los requisitos de la seguridad colectiva ya que no se efectuó mediante el cumplimiento estricto de los lineamientos que marca la Carta, sino gracias al vacío generado por la ausencia de la URSS en ese conflicto.⁹¹

A cambio de esto, creemos que sí cumplió con tres requisitos:

1. Se castigó al agresor para impedir el riesgo de que el conflicto se extendiera.
2. Cumplió con el requisito de identificar al agresor y se determinó un quebrantamiento de la paz que tenía el riesgo de extenderse.
3. Representó para la Europa de aquella época, una cierta seguridad ante la amenaza que veía en los países comunistas liderados por la Unión Soviética.

La realidad es que la Guerra Fría, desatada prácticamente al finalizar la Segunda Guerra Mundial, provocó una efectividad muy cuestionada del Consejo de Seguridad con respecto a medidas de acción oportunas.

“Las crisis de Berlín, Palestina, Indochina, Hungría, Suez [y Checoslovaquia en 1968] son ejemplos de situaciones que deberían haber provocado la intervención de la ONU, pero, en realidad, ésta no hizo más que cruzarse de brazos, impotente.

“En cambio, la crisis del Congo, en 1960, al no proceder de un enfrentamiento directo Estados Unidos – Unión Soviética, sí supuso la toma de medidas militares por parte de la ONU”⁹²

Siendo el acuerdo entre los cinco grandes, la parte medular del sistema de seguridad colectiva y conociendo de antemano que dicho acuerdo no se daría en la mayor parte de las ocasiones, los redactores de la Carta decidieron complementar dicho sistema mediante excepciones al uso de la

⁹¹ *La seguridad colectiva considerada como aquella acción ejercida indistintamente contra un aliado o un enemigo por el sólo hecho de haber cometido una agresión. Valga la acotación de que México no aportó fuerzas militares a este conflicto, con base en los principios que rigen su política exterior y previendo seguramente los intereses que, tanto los Estados Unidos como el bloque socialista anteponian a la auténtica seguridad colectiva.*

⁹² Arellano, García, Carlos., SEGUNDO CURSO. OP.CIT. p692.

fuerza, es decir, que un Estado o grupo de Estados no se vieran maniatados por el hecho de que no habría acuerdo en la decisión del Consejo de Seguridad; para esto, estipuló una serie de disposiciones en el artículo 51 de la Carta así como en el Capítulo VIII de la misma, que tendieran a llenar esa laguna.

El artículo 51 es una piedra fundamental en el sistema de seguridad colectiva y gracias a éste artículo, la legítima defensa colectiva se ejercita sin autorización previa del Consejo, aún cuando debe ser comunicada de inmediato a este órgano.⁹³

El artículo 51 representa la excepción, dentro de la Carta que permite el empleo de la fuerza individual o colectiva y que fue pensada como el mecanismo natural que se pondría en marcha de forma automática ante una agresión, sin necesidad de esperar el acuerdo previo entre los Miembros Permanentes del Consejo.

Nos parece evidente que un artículo de esta naturaleza era necesario en virtud de los requisitos que necesita el sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas; no es posible que se deje a un Estado o grupo de éstos, a merced de una agresión armada por el hecho de que las grandes potencias no logran ponerse de acuerdo en las medidas a aplicar.

Además, el artículo 51 es el antecedente inmediato del capítulo VIII dedicado a los acuerdos regionales, ya que reconoce el derecho de legítima defensa, individual o colectiva. Efectivamente, todos los Estados signatarios de la Carta convienen en la posibilidad de ser sujetos de acuerdos u organismos regionales, relacionados con el mantenimiento de la paz internacional.

⁹³ **Artículo 51.** Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

Bajo los términos del artículo 52, párrafos 1 y 2, contenidos en el Capítulo VIII ⁹⁴ los acuerdos en cuestión son tratados que tienen un carácter regional y que establecen organismos especiales, éstos señalan sus actividades y a los Estados que forman parte de ellos, son a los que procede realizarlas. ⁹⁵

Observamos que aunque el texto de la Carta no deja duda en cuanto a que estamos frente a una estructura internacional dominada por el principio universalista, este mismo texto – a fin de robustecer la seguridad colectiva –, contiene también las posibles excepciones a este universalismo y delimita las acciones regionales que son susceptibles de llevarse a cabo, según lo estipula el párrafo 1 del artículo 53 ⁹⁶ en donde, los acuerdos regionales se enmarcan en forma tal, que el mismo Consejo de Seguridad puede utilizar dichos acuerdos para aplicar medidas coercitivas con lo que – a pesar de algunas opiniones –, estos acuerdos no se contraponen en forma alguna al espíritu de la Carta sino que la fortalecen.

La condición que solicita la organización la estipula el artículo 54, ⁹⁷ consistente en informar al Consejo de Seguridad sobre las actividades realizadas por estos acuerdos regionales.

⁹⁴ **Artículo 52.**

1. Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas.
2. Los Miembros de las Naciones Unidas que sean parte en dichos acuerdos o que constituyan dichos organismos, harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo de Seguridad.

⁹⁵ Carrión, Simbrelo, Ma. Helena., DELIMITACIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LA ONU Y LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES. En materia relativa al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. México. 1964. Tesis profesional. 203 pp.

⁹⁶

Artículo 53.

1. El Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad, salvo que contra Estados enemigos, según se les define en el párrafo 2 de este artículo, se tomen las medidas dispuestas en virtud del artículo 107 o en acuerdos regionales dirigidos contra la responsabilidad de prevenir nuevas agresiones de parte de aquellos Estados.
2. El término “Estados enemigos” empleado en el párrafo 1 de este artículo, se aplica a todo Estado que durante la segunda guerra mundial haya sido enemigo de cualquiera de los signatarios de esta Carta.

⁹⁷ **Artículo 54.**

Al respecto, es necesario detenernos con el fin de hacer algunas reflexiones sobre este Capítulo VIII.

La Carta de las Naciones Unidas acepta en dicho Capítulo, la existencia de organismos regionales siempre y cuando éstos se ajusten y reconozcan al Consejo de Seguridad como el único órgano capaz de aplicar sanciones.

Esto reviste una importancia extraordinaria que debe entenderse cabalmente a fin de comprender mejor la posición de México en algunos conflictos interamericanos.

Las Naciones Unidas descansan sobre la premisa de que ellas detentan en forma exclusiva el monopolio de la fuerza armada y que por consecuencia, ningún Estado puede recurrir a ella más que en el caso de legítima defensa, individual o colectiva ante un ataque armado, ya que la legítima defensa se limita a repeler la agresión armada, o sea, a mantener el “*status quo*”, que prevalecía antes del ataque, lo cual no da derecho alguno a hacerse justicia por sí mismo.

La legítima defensa y la seguridad colectiva, entonces, no pueden entenderse al grado de decidir y aplicar sanciones al agresor ya que esto último es competencia exclusiva del Consejo de Seguridad. El Estado o Estados que usen la fuerza deben acotarse a tomar medidas de emergencia temporales y limitadas para sobrevivir y asegurar así su existencia amenazada. Nada más y nada menos.

Así es como a la luz del artículo 51 ya mencionado arriba y del Capítulo VIII de la Carta, han nacido muchos acuerdos y organismos regionales como el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), recientemente denunciado por México y que analizaremos en el capítulo siguiente, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)⁹⁸, el Pacto de Varsovia⁹⁹, y

Se deberá mantener en todo tiempo al Consejo de Seguridad plenamente informado de las actividades emprendidas o proyectadas de conformidad con acuerdos regionales o por organismos regionales con el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales.

⁹⁸ La OTAN se constituye el 4 de abril de 1949 como una organización de defensa colectiva y asistencia mutua en caso de agresión, según se señala en su artículo 5. En la actualidad, existen 16 miembros, incluida Rusia.

otros más, que supuestamente instrumentaban de una manera más eficaz el sistema de seguridad colectiva de la Carta, la cual, al darse cuenta de sus limitaciones ha permitido y fomentado los acuerdos regionales dentro de la Organización.

Considero pertinente señalar dos aspectos con relación a ambos tratados.

Tanto la OTAN, como en su tiempo el Pacto de Varsovia, son violatorios a la Carta de las Naciones Unidas y de alguna forma compiten o por lo menos rivalizan con el Consejo de Seguridad ya que, entre otros puntos, exigen a sus Miembros la aportación de materiales bélicos así como su permanente renovación. Además, como ya señalamos anteriormente en el artículo 53,1, nos menciona que “... *no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad...*”

Es pues, este Consejo el único competente para mantener la paz y la seguridad internacional y mediante el cual crea y dirige las operaciones de paz quedando plasmado en el Capítulo VII, artículos 42 al 50, ya analizados anteriormente, los que lo facultan a ejercer una acción armada

Ambos organismos, la OTAN y el Pacto de Varsovia, se constituyeron más como fuerzas armadas autónomas, permanentes y fuertemente pertrechadas para disuadir a su adversario de atacar a alguno de sus Miembros y no para tomar medidas de emergencia temporales y limitadas, conforme al espíritu de la Carta.

⁹⁹ La Organización del Tratado de Varsovia fue constituida el 14 de mayo de 1955 por siete países socialistas y la URSS, como respuesta bastante tardía a la OTAN. Posteriormente entraron algunos países como Cuba, en 1972. Con la desaparición del bloque socialista, fue disuelta el 1° de julio de 1995 y años después, lo inimaginable, sucedió con el ingreso de Rusia a la OTAN.

Mural/AP Roma, Italia.- (28/May./2002) *La OTAN, la alianza militar formada hace más de 50 años para contener a los comunistas soviéticos, aceptó hoy el ingreso de Rusia entre sus integrantes. “Hemos recorrido un largo camino de la confrontación al diálogo y de la confrontación a la cooperación”, dijo el Presidente ruso Vladimir Putin antes de que él y 19 líderes de la alianza, incluido el Presidente George W. Bush firmaran un acuerdo para la creación del Consejo OTAN-Rusia. “Dos ex enemigos están unidos ahora como socios” dijo Bush. Según el nuevo acuerdo, Rusia tendrá más autoridad que en otro pacto anterior y menos formal establecido hace años para tratar de acercar Moscú a Occidente. Pero su participación estará limitada a ciertas áreas, que incluyen manejo de crisis, mantenimiento de la paz y áreas militares como defensa aérea, operaciones de búsqueda y rescate y maniobras conjuntas.*

“El significado de esta reunión es difícil de sobreestimar”, había dicho Putin antes, y había hecho notar que hace unos pocos años, tal papel para Rusia habría sido simplemente inconcebible, mientras que hoy se ha convertido en una realidad.

Aún hoy, en este inicio de siglo, nos resulta evidente el inmenso poderío y superioridad militar y tecnológica de la OTAN, con los Estados Unidos a la cabeza. Esta organización militar, rebasa, con mucho, las Fuerzas de Paz de la ONU desplegadas en distintas regiones del globo.

Para 1950, como consecuencia de un problema generado por la representatividad ante el Consejo de Seguridad entre la República de China y la República Popular China y aprovechando el conflicto entre ambas Coreas se hizo un intento por sustituir el poder del Consejo de Seguridad por un sistema basado en la cooperación voluntaria de los Miembros de las Naciones Unidas representadas en la Asamblea General.

En efecto, los Estados Unidos, al ver que el Consejo de Seguridad no seguiría apoyando a Corea del Sur, presentó como iniciativa la Resolución N°.377 (V) llamada “Unión Pro Paz. Esta resolución de 1950, ya mencionada anteriormente, permitió al Consejo transferir asuntos de paz y seguridad a la Asamblea General, en el supuesto de que quedara paralizado a causa del veto, para hacer recomendaciones relacionadas con la seguridad colectiva.¹⁰⁰

Gracias a esta Resolución, la Asamblea podría establecer operaciones para el mantenimiento de la paz, cosa que ha sucedido en seis ocasiones.¹⁰¹

Actualmente la Asamblea toma sus decisiones por medio del consenso, por lo que si decidiera establecer una operación de paz, tendría que recurrir al voto, ya que el artículo 18,2 de la Carta requiere el voto afirmativo de dos tercios en cuestiones importantes como la paz y la seguridad internacional.

La Unión Pro Paz, representaba para todos los pequeños Estados, un viraje en el sistema destinado a mantener la paz y la seguridad. Se intentaba darles por vez primera, la oportunidad de decidir sobre asuntos que requirieran de la acción de la seguridad colectiva cuando el Consejo de Seguridad no se pusiera de acuerdo y esto pudiera constituirse en una amenaza para la paz.

¹⁰⁰ Tovar, Vilchis. OP CIT. p8

¹⁰¹ La primera misión: el Sinaí (UNEF 1), en Irán (UNTEA), Las misiones de 1990 y 1993 en Haití (ONUVEH y MICIVIH), la misión de Eritrea (UNOVER) y la misión de Guatemala (MINIGUA), aunque también participó en la misión del Congo en donde la URSS vetó la acción del Consejo.

“La seguridad colectiva –decía Uruguay-, ha sido asunto de las grandes potencias, las cuales se han arrogado a sí mismas la función de mantener la paz en la Santa Alianza, en el Concierto Europeo, en el Consejo de las Naciones Unidas y actualmente en el Consejo de Seguridad. Ahora, sin embargo, las pequeñas potencias han sido llamadas para contribuir a nivel internacional, en el mantenimiento de la seguridad colectiva” ¹⁰².

Mientras la posición de los Estados Unidos era evasiva, el punto de vista soviético fue completamente contrario ya que para aquél entonces el bloque socialista se encontraba en franca minoría con relación al bloque occidental y esto suponía una desventaja en el equilibrio de fuerzas que, durante la Guerra Fría, se empezaba a conformar.

La razón soviética fue que esta proposición no estaba apegada a derecho con base en lo estipulado en el artículo 12, 1 de la Carta. ¹⁰³

Es decir, la Unión Soviética consideraba que aún a pesar del voto calificado que hubiese impedido tomar alguna acción determinada, el Consejo seguía desempeñando sus funciones, porque aunque no se hubieran dictado medidas, la controversia seguía siendo estudiada y por consecuencia, el mecanismo no estaba paralizado. Al respecto, es importante subrayar varios factores de índole político.

La Unión Soviética se opuso a esta resolución en virtud de que la Asamblea estaba constituida por una franca mayoría pro occidental, lo cual le hubiera originado en no pocas ocasiones, decisiones contrarias a sus intereses. Por otra parte, los Estados Unidos intentaban en esta forma, forzar a las Naciones Unidas a proseguir alguna acción aún a pesar de que el Consejo de Seguridad no decidiera alguna solución.

¹⁰² FROM COLLECTIVE. Op cit. P254

¹⁰³ IBIDEM, p270

Artículo 12.

1. 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 de Seguridad.

La Resolución 377 es un giro importante en el mantenimiento de la seguridad colectiva porque otorga, de manera excepcional, algunas facultades a la Asamblea que antes eran exclusivas del Consejo de Seguridad.

Nos encontramos, pues, ante una Organización que va aún más lejos que su predecesora, ya que obliga a sus miembros no sólo a proscribir el recurso de la guerra entre ellos, sino también a eliminar las amenazas o el uso de la fuerza. Este uso de la fuerza, llamado también acción coercitiva, se permite como una reacción de las Naciones Unidas contra una amenaza a la paz o un quebrantamiento de ésta y su ejercicio por los Estados en particular o por grupos de Estados se permite excepcionalmente en el caso de legítima defensa individual o colectiva.

En el párrafo 1 del Artículo 1 de la Carta hemos visto que se señala claramente que uno de los propósitos de la ONU es el de adoptar medidas colectivas... de conformidad con los principios ... del derecho internacional, a diferencia de la Sociedad de Naciones, la Organización no se limita a una simple declaración sino que intenta armar toda una estructura que conforme eficazmente a la seguridad colectiva.

Para ello, ideó un mecanismo mediante el cual, una decisión sólo puede tomarse con el acuerdo de las grandes potencias y es necesario reconocer que el voto calificado tiene una gran importancia, ya que si bien, en ocasiones ha retardado la acción colectiva de la Organización entera, también podemos decir que impide que se produzca un conflicto mayor, ya que si las Naciones Unidas decidieran efectuar, por ejemplo, una acción en contra de un Miembro de la OTAN, las consecuencias serían desastrosas.

Mientras la Sociedad de Naciones hacía tan sólo una referencia a los acuerdos regionales, la Organización en cambio, cobijaba dichos acuerdos y limitaba sus funciones de manera que no hubiera superposición de facultades ¹⁰⁴ y además, esta Organización de vocación universal, se sirve de los organismos regionales para perfeccionar su sistema de seguridad colectiva basado en la necesidad de que deben existir sanciones para quienes violen el derecho internacional,

¹⁰⁴ En el Capítulo siguiente veremos cómo a pesar de este esfuerzo por parte de la ONU, algunos acuerdos y tratados regionales, como el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), se oponen a la Carta.

competencia que corresponde no a los Estados en particular sino a la Organización internacional en sí, o dentro de ésta, al Consejo de Seguridad.

Sin embargo, a pesar de las disposiciones de la Carta, las Naciones Unidas adolecen del mismo defecto que la Sociedad, esto es, el cumplimiento de las sanciones dispuestas está condicionada a la voluntad soberana de todos sus Miembros, lo cual, si bien le resta efectividad a la Organización, esto no podría ser de otra forma, ya que no es posible obligar a un Estado, a realizar algo que no quiere.

Aunque la Organización no tiene toda la fuerza que muchos desean, constituye una institución que ha ganado el respeto mundial y que ha sabido compensar sus deficiencias mediante disposiciones atinadas que se incluyen en la Carta y que por lo mismo, no ha quedado desprotegida como ocurrió con la Sociedad de Naciones.

Sin embargo, no podemos dejar a un lado una realidad y ésta es que estamos viviendo un nuevo orden internacional y que las Naciones Unidas debe modificarse en su esencia y en sus formas, no solamente por que es una Organización creada hace más de 57 años, sino porque el entorno mundial actual, tan radicalmente distinto de aquél, así lo exige.

Algunos cambios han dado resultados, como la diplomacia preventiva efectuada por la ONU. Actuar antes de que estalle un conflicto o resolverlo pacíficamente, es mejor que desplegar operaciones bélicas de mantenimiento de la paz o medidas coercitivas, o recursos tanto humanos, materiales, como financieros.

Las acciones preventivas incluyen un amplio espectro de medidas políticas, económicas, sociales y humanitarias destinadas a detener la expansión o el desarrollo de un conflicto. Estos cambios, sin embargo, no son suficientes.

Las Naciones Unidas deben contar con un mecanismo efectivo para la prevención y resolución de conflictos de cualquier tipo, no sólo de conflictos armados, que opere con la colaboración de organismos regionales.

*“En el plano universal, la aparición de problemas globales que se agraven incesantemente reclama la puesta en pie de una institución capaz de enfrentarse a tales problemas y ofrecer soluciones. Esa institución puede ser la Organización de Naciones Unidas, a través de modificaciones substanciales a su Carta fundamental, opción que parece la más viable, aunque sea difícil o también podría ser una nueva organización internacional”.*¹⁰⁵

*“Afirmación ésta que debe considerarse a la luz de la nueva realidad internacional en la que la substitución de la URSS por Rusia y las conveniencias coyunturales de la República Popular China facilitan la toma de decisiones en el Consejo de Seguridad, que por vez primera empieza a ser efectivo, aunque sólo sea en cuestiones relativas a la paz y seguridad internacionales”*¹⁰⁶

La bipolaridad mundial se ha extinguido y consecuentemente, el entorno y las circunstancias que vieron nacer a la ONU en la década de los 40, son otras. La Unión Soviética se derrumbó y las repúblicas que la formaban se convirtieron en Estados independientes, dentro de los cuales persisten crecientes tensiones de etnias y minorías nacionales que exigen el mismo derecho a la autodeterminación. La oportunidad que se le presenta a la Organización es muy grande aunque no podemos negar que los peligros de esa ausencia de bipolaridad militar, son también muy delicados. Hoy en día no cabe duda alguna en relación a la hegemonía militar de los Estados Unidos, sin embargo, países como la República Popular China, India, Israel y Pakistán, que sin llegar a ser potencias militares, por el hecho de contar con armas nucleares, representan un peligro real a la seguridad internacional, como aparentemente lo es también la República Democrática Popular de Corea, eso sin mencionar a ese enemigo invisible, sin bandera y altamente eficaz que es el terrorismo.

La ONU tiene un amplio margen de acción para ayudar en la solución de conflictos, por esto es importante que realice un análisis profundo sobre la eficacia de su estructura actual, de sus fundamentos y que eche mano de toda la experiencia acumulada a través de los años.

¹⁰⁵ Seara, Vázquez., OP CIT. p23

¹⁰⁶ IBIDEM. p20

La historia de las Naciones Unidas demuestra que la organización ha tenido profundos problemas para implementar un nuevo sistema de seguridad colectiva. La rivalidad global entre los Estados Unidos y la Unión Soviética ha sido el mayor, aunque no el único factor en la impotencia de las Naciones Unidas como garante de la seguridad colectiva. Las tendencias bien conocidas y comprobadas de Washington y Moscú a explotar en su provecho conflictos internacionales, imposibilitaron frecuentemente al arribo de un consenso del Consejo de Seguridad en caso de agresión, especialmente si era el resultado de un involucramiento directo de uno de los Miembros permanentes del Consejo. La ya analizada aparición de las opuestas alianzas defensivas OTAN y Pacto de Varsovia, fuera del esquema organizativo de la ONU, confirmó la desconfianza en el sistema.

Tanto la Sociedad de Naciones, como las Naciones Unidas, han carecido a menudo de los recursos y la voluntad política necesarios para detener a los Estados que continuaron usando la guerra como un instrumento de sus intereses particulares. El éxito relativo de los buenos oficios para preservar la paz ha conducido a duros ataques contra la teoría de la seguridad colectiva.

Para algunos, el fracaso de la Sociedad de Naciones y los éxitos parciales o cuestionables de las Naciones Unidas no pueden ser explicados simplemente en términos de deficiencias estructurales o institucionales, ni tampoco de un desfavorable contexto internacional bipolar. En contraste a la política doméstica, el orden internacional de poder se ha mostrado con mucha frecuencia anárquico y oligárquico: porque ante la inexistencia de una auténtica alianza o sociedad de naciones con intereses coincidentes o similares, la realización del derecho sigue descansando fundamentalmente en la fuerza de unos pocos.

Los problemas a los que el sistema de seguridad colectiva dentro de la Organización de las Naciones Unidas ha tenido que hacer frente, sobre todo en la última década, como consecuencia de fenómenos como la globalización, el fin de la guerra fría, la incorporación de nuevos actores a las relaciones internacionales, los enfrentamientos nacionalistas y étnicos, el crimen organizado, la expansión de fundamentalismos de orden religioso, político o económico, generadores del binomio terrorismo-represión y otros factores de índole transnacional, han sido más complejos que nunca.

Estamos viviendo un cambio de siglo que se está caracterizando por un reacomodo político y económico cuyo destino aún no se percibe con certeza. Se empieza, incluso, a cuestionar el sistema de Estados soberanos - que ha sido clásico dentro del Derecho Internacional -, sobre todo en algunas cuestiones consideradas críticas y de repercusión universal, como el medio ambiente, recursos naturales, terrorismo, al respecto, en la Resolución 1373 del 28 de septiembre de 2001, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4385 Sesión declara su preocupación con la conexión estrecha que existe entre el terrorismo internacional y la delincuencia transnacional organizada, las drogas ilícitas, el lavado de dinero, el tráfico ilícito de armas y la circulación ilícita de materiales nucleares, químicos, biológicos y otros materiales potencialmente letales, y a ese respecto pone de relieve la necesidad de promover la coordinación de las iniciativas en los planos nacional, subregional, regional e internacional, para reforzar la respuesta internacional a este reto y amenaza graves a la seguridad mundial. No podemos afirmar hoy, que este mismo cuestionamiento no llegará nunca al ámbito de la seguridad colectiva.

Por ello, declara que los actos, métodos y prácticas terroristas son contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas y que financiar intencionalmente actos de terrorismo, planificarlos e incitar a su comisión también es contrario a dichos propósitos y principios de las Naciones Unidas

Por lo mismo, decide establecer, un Comité del Consejo de Seguridad integrado por todos los miembros del Consejo, para verificar la aplicación de la presente resolución, con la asistencia de los expertos que se consideren apropiados, y exhorta a todos los Estados a que informen al Comité, a más tardar 90 días después de la fecha de aprobación de la resolución y con posterioridad conforme a un calendario que será propuesto por el Comité, de las medidas que hayan adoptado para aplicar la presente resolución

Finalmente, expresa su determinación de adoptar todas las medidas necesarias para asegurar la aplicación plena de la presente resolución de conformidad con las funciones que se le asignan en la Carta.

Estos sucesos han dado lugar a transformaciones radicales en el mundo y han propiciado un debate sobre el significado de la seguridad internacional. Asimismo, lo anterior plantea la necesidad de redefinir el sistema de seguridad colectiva de la ONU, el cual debe tomar en cuenta experiencias recientes como las operaciones de mantenimiento de la paz, y mecanismos como la acción preventiva para evitar conflictos.

No obstante, la Organización de las Naciones Unidas, aún con sus errores, carencias y deficiencias señaladas, ha cumplido, en términos generales con su función primordial de promover la paz y la seguridad internacionales. Casi desde su inicio, la Organización ha sido puesta a prueba en diferentes conflictos, crisis y cambios turbulentos y a pesar de las críticas, ha sobrevivido a todos ellos y quizás haya prevenido algún conflicto a nivel mundial. En su conjunto ha desarrollado una acción positiva en su lucha por la paz y la seguridad internacional.

Como ejemplo, mencionamos la intervención de la ONU en la evacuación de las fuerzas armadas de Inglaterra y Francia que ocupaban Siria y Líbano en 1946, el retiro de las tropas inglesas de Grecia en ese mismo año. Ayudó también a finalizar la agresión anglo-franco-israelí a Egipto en 1956, el cese de hostilidades entre Yemen y Arabia Saudita en 1963.

No obstante, en la actualidad, tal y como lo señalamos arriba, debe estar preparada para enfrentar los retos que ya está viviendo, sobre todo a raíz del conflicto bélico entre los Estados Unidos e Iraq en el año 2003.

Una Organización Internacional fuerte es muy importante para la supervivencia de la humanidad, por ello, la ONU debería preguntarse si en verdad es el reflejo de la sociedad internacional actual o es solamente una sombra de un pasado ya remoto y que por lo mismo, debería cambiarse para responder a las exigencias de una nueva realidad cuya constante es el cambio.

En la opinión de Seara Vázquez, la situación es ya urgente y que el cambio de las Naciones Unidas en su esencia, no puede demorar mucho tiempo más, so pena de una catástrofe de proporciones incalculables para la humanidad.

*“Una mirada, siquiera sea superficial, a los actuales problemas de la humanidad, de carácter ecológico, económico, demográfico, cultural o político, muestra que la situación es insostenible, y que su mantenimiento no puede llevar mas que al desastre general”*¹⁰⁷

Estas palabras escritas en 1993 y que pudieron sonar como exageradas, se observan ahora en toda su magnitud de una manera realista francamente preocupante.

En los dos últimos capítulos de esta tesis analizaremos las perspectivas de los organismos internacionales para mantener la paz en medio de los turbulentos cambios políticos y económicos que estamos viviendo.

¹⁰⁷ Seara, Vázquez., UNA NUEVA CARTA... OP CIT. XVI

CAPÍTULO IV

LA SEGURIDAD COLECTIVA EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE SEGURIDAD

Nuestro continente no es ajeno a estos cambios dramáticos del mundo. Más bien, nos hemos convertido en actores muchas veces involuntarios, de todos esos reacomodos.

En los últimos años, las convulsiones económicas que hemos sufrido prácticamente todos los países latinoamericanos han tenido consecuencias políticas y sociales en cada uno de ellos. Cada vez la interrelación que vivimos es más estrecha y lo que afecta a uno, afecta a otros.

Es verdad que los conflictos militares, motivados por reclamos territoriales entre Estados, prácticamente han desaparecido¹⁰⁸ las dictaduras militares van desapareciendo paulatinamente. Los deseos de conquista o colonización militares por parte de potencias extra continentales hacia nuestro continente, hoy son historia.

Existen, sin embargo, peligrosas constantes que no desaparecen de nuestra realidad americana como la miseria extrema, la ignorancia, una democracia aún no suficientemente fortalecida en algunos países del subcontinente, la omnipresente hegemonía de los Estados Unidos en todos los órdenes y como peligros nuevos que avanzan y acechan permanentemente y que antes no vivíamos, están el narcotráfico y el crimen organizado, la migración ilegal de seres humanos, la colonización ideológica y económica, por mencionar algunos.

De manera similar a lo que sucede con la Organización de Naciones Unidas, los cambios en las organizaciones regionales en general y en la Organización de Estados Americanos (OEA) en lo particular, son urgentes. A más de medio siglo de su fundación, la OEA tampoco ha tenido cambios sustantivos que la hayan convertido en un instrumento efectivo ante las exigencias del contexto mundial.

¹⁰⁸Existen aún tímidos reclamos por parte de Bolivia hacia Chile por su salida al mar y los conflictos entre Perú y Ecuador han quedado superados.

Las circunstancias en las que se creó la OEA en 1948 en el marco de la guerra fría ya no existen y por ello, es indispensable una revisión integral, desde sus propósitos y mecanismos para hacerla funcional en este constante reacomodo de fuerzas.

A más de medio siglo de su constitución, la OEA presenta una clara analogía con la ONU. Las circunstancias que las crearon han sido superadas y requieren de una cirugía mayor para su supervivencia, cuando no quizás, un nuevo nacimiento de otros organismos que sustituyan a los actuales y que sepan abrirse a una nueva definición de seguridad que sea capaz de abarcar aspectos económicos, políticos, sociales, de migración, de narcotráfico y crimen organizado y no solamente al aspecto militar.

La reconstrucción de un nuevo modelo de orden y seguridad internacionales exige una consideración profunda y responsable de lo hecho, de sus aciertos y deficiencias para proyectar las posibilidades futuras y el papel que juegan por una parte todos los Estados y los organismos internacionales orientados a la conservación de la paz.

Al igual que con el capítulo anterior que lo iniciamos con el análisis de los antecedentes de la ONU, en éste revisaremos también los antecedentes históricos y el marco jurídico en el que se fundamentan la Organización de Estados Americanos y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), antecedente éste, del primero, para culminar con algunas observaciones sobre la OEA y revisar la situación actual en la que México decide, con base en el artículo 25 del TIAR, depositar el 6 de septiembre del 2002, el instrumento de denuncia del Tratado ante la Secretaría General de la OEA, el cual será aplicable una vez que hubieren transcurrido dos años a partir de esa fecha.

América Latina participó activamente en el diseño de la Organización de Naciones Unidas, la cual contemplaba la creación de organismos regionales que ayudaran a la consecución de sus fines. La confrontación este-oeste generó un clima de tensión en todo el orbe y fue así como en 1948, la Organización de Estados Americanos fue creada en el marco de una guerra fría que crecía con preocupante rapidez.

Esta guerra fría condujo pronto a que los Estados Unidos manejaran casi a su antojo a la OEA y esta Organización perdiera paulatinamente su credibilidad, sobre todo en la década de los ochenta. Afortunadamente, este organismo regional ha podido revitalizarse a partir de los noventa y principios de este siglo XXI.

El marco jurídico que contiene la seguridad colectiva en el sistema interamericano y en general en las organizaciones internacionales regionales, tiene sus fundamentos en los capítulos VII y particularmente en el Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas, que tratan respectivamente, sobre la ACCIÓN EN CASO DE AMENAZAS A LA PAZ Y QUEBRANTAMIENTOS DE LA PAZ O ACTOS DE AGRESIÓN y sobre los ACUERDOS REGIONALES

Para comprender mejor el contexto en el que se ha fincado el sistema interamericano de seguridad, es indispensable que analicemos la historia de las organizaciones internacionales regionales dedicadas, justamente a la seguridad colectiva y la manera como se insertan en la Organización de las Naciones Unidas.

“Se entiende por regionalismo la acción internacional homóloga de un grupo de Estados con vecindad geográfica, que poseen un cierto interés internacional común, y que tiene determinadas características de afinidad. Cuando se unen por un pacto para la resolución de un problema que afecta a varios de ellos, surge lo que se llama un acuerdo regional”¹⁰⁹

El regionalismo ha sido un tema controvertido entre los internacionalistas, ya que mientras algunos lo defienden diciendo que es un mecanismo que facilita y agiliza aquellas acciones de la seguridad colectiva que las Naciones Unidas no puede atender con la celeridad requerida, otros en cambio, señalan que estos acuerdos regionales son simples tratados que acentúan el predominio de alguna nación o de un grupo de naciones sobre otros Estados, más débiles de esa región. En nuestro caso, el desproporcionado poderío económico y militar de los Estados Unidos se ha hecho presente desde los inicios de la OEA.

¹⁰⁹ Sepúlveda, César., OP.CIT. p347

Es innegable que algunos pactos regionales han sido claramente el resultado de tensiones y rivalidades entre Estados. Como ejemplos concretos tenemos el caso de la OTAN y el Pacto de Varsovia. El primero de ellos es un pacto de defensa colectiva o de seguridad conformado por Alemania, Bélgica, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Holanda, Luxemburgo, Islandia, Italia, Noruega, Portugal, Turquía, los Estados Unidos y Canadá para hacer frente a la amenaza socialista de la post guerra y de los años de la guerra fría.

El Pacto de Varsovia, como ya lo señalamos en el capítulo anterior ha desaparecido y Rusia forma parte, hoy en día, de la OTAN¹¹⁰, sin embargo, no podemos olvidar que nació con la idea de poner un contrapeso militar a esa organización.

Estos dos pactos regionales, aunque son los más conocidos, no son los únicos y mencionamos a otros como el Pacto de Bagdad, suscrito en 1955 entre Irak, Turquía, Pakistán y la Gran Bretaña para rodear a Rusia por el sur; la Liga Árabe creada en 1945; la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1948; la Organización del Tratado del Sureste de Asia (SEATO) de 1954; la Organización para la Unidad Africana (OAU), en 1963 y la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) que ya en su Cumbre de Helsinki en 1992 se declaró Organismo Regional en el sentido del Artículo 52 Capítulo VIII de la Carta y que sustituyó a la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE).

*“Todas estas asociaciones internacionales constituyen, más que organizaciones regionales, arreglos para la defensa en caso de agresión y su valor está confinado al de alianzas militares precarias”*¹¹¹.

¹¹⁰ Periódico Mural. 14 de mayo de 2002. REYKJAVIK (Reuters). La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) declaró una vez más el fin de la Guerra Fría al aprobar el martes una alianza estratégica con su antigua enemiga, Rusia, para impulsar la lucha contra el terrorismo, el control de armas y el manejo de crisis tras los atentados del 11 de septiembre.

“Juntos, los países que pasaron cuatro décadas separados por el muro del odio y del miedo tienen ahora la oportunidad de mejorar la seguridad euro-atlántica”, dijo el secretario general de la OTAN, George Robertson, en la reunión en la capital de Islandia.

En la más osada declaración de ampliación de horizontes, la alianza occidental dijo que sus fuerzas deben tener la capacidad de “moverse rápidamente al sitio en que se necesiten” para combatir las nuevas amenazas que presentan el terrorismo y las armas de destrucción masiva.

¹¹¹ Sepúlveda, César., OP.CIT. p386

Debemos aclarar que el Capítulo VIII de la Carta no es aplicable a todos los acuerdos u organismos regionales, sino exclusivamente a aquellos orientados al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales que pudiesen afectar a una región específica, por ello, es necesario distinguir a los auténticos organismos regionales de los que no lo son. Debemos reconocer que la Carta no define con precisión lo que significa acuerdos u organismos regionales –“*estribando la diferencia entre uno y otro en el carácter permanente y mayor grado de institucionalización del segundo*”¹¹², las características esenciales se extraen de las escasas menciones del Capítulo VIII y de la práctica de los órganos de las Naciones Unidas.

“Sobre esta base tres son los elementos definatorios del *acuerdo u organismo regional*:

- 1) competencial: que sus reglas prevean una acción para resolver los asuntos que afectan al mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales,
- 2) geográfico: que sean partes Estados ubicados territorialmente en una región geográficamente definida, y
- 3) finalista: que sea conforme con los fines y principios de la Carta.¹¹³

No obstante la presencia de estos tres elementos, se requiere un reconocimiento de las NU y en particular, del Consejo de Seguridad para ser considerados oficialmente como acuerdos u organismos regionales.

Más adelante en otros capítulos, analizaremos la contribución de estos organismos regionales al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, cuál es el ámbito de actuación que la Carta les concede y cómo se integra actualmente en el sistema global de seguridad colectiva, cada vez más complejo. Por ahora y dado que es el motivo de este Capítulo, concentrémonos en nuestro continente, los orígenes ya remotos del sistema interamericano y del cual México no sólo forma parte por razones geográficas, de idioma y culturales, sino que ha tenido un papel activo y relevante en su evolución y su situación actual, sobre todo en lo que a seguridad colectiva, se refiere.

¹¹² Remiro, Brotons, Antonio., et al., DERECHO INTERNACIONAL. Madrd. McGraw Hill. 1997. P965

¹¹³ IDEM.

Es muy importante precisar el contexto en que se ha venido desarrollando la seguridad colectiva dentro del sistema interamericano ya que, a diferencia del resto de acuerdos y organismos regionales, es un sistema que no ha sido improvisado sino que tiene sus raíces profundas desde finales de la segunda década del siglo XIX.

Efectivamente, como notable contraste con otras regiones del mundo, en el Continente Americano ha existido una organización de naciones que se estableció formalmente en 1890 pero cuyos conocimientos se remontan a más de un siglo atrás, sin embargo, a diferencia de otras organizaciones de carácter internacional, el sistema interamericano careció de una base convencional o un instrumento que le diera solidez y de esa forma, el sistema se manejó conforme a las resoluciones emanadas de las primeras ocho conferencias internacionales americanas.¹¹⁴

No fue sino hasta la Conferencia de Bogotá de 1948, con la adopción de la Carta de la Organización de Estados Americanos en donde finalizó el largo período de ensayos iniciado en 1890 y se institucionalizaron la cooperación y solidaridad interamericanas.

Sin embargo, como ya anotamos anteriormente, aún antes de la independencia de las colonias españolas en América, la inquietud por este tema era ya latente y fue así como el Conde de Aranda en 1783 envió al rey Carlos III una propuesta en la cual mencionaba:

“La independencia de las colonias inglesas ha sido reconocida, y esto mismo es para mí un motivo de dolor y de temor. La Francia tiene pocas posesiones en la América, pero hubiera debido considerar que la España, su misma aliada, tiene muchas, y que queda desde hoy expuesta a terribles convulsiones... ¿...cómo podemos, pues, nosotros esperar que los americanos respeten el Reino de la Nueva España cuando tengan facilidad de apoderarse de este rico y

¹¹⁴ Instituto Matías Romero. Secretaría de Relaciones Exteriores. LA OEA HACIA EL SIGLO XXI. Primera Edición. 1998. 250pp. P37

Las primeras ocho conferencias internacionales americanas se celebraron, en ese orden, en Washington (1889-1890); México (1901-1902); Río de Janeiro (1906); Buenos Aires (1910); Santiago de Chile (1923); La Habana (1928); Montevideo (1933); y Lima (1938). La IX Conferencia tuvo lugar en Bogotá, en 1948; en ella se adoptó la Carta de la OEA. La décima y última conferencia internacional americana se celebró en Caracas, en 1954.

*hermoso país?... El paso primero de esta potencia ... será apoderarse de las Floridas para apoderarse del Golfo de México ...”*¹¹⁵

La propuesta del Conde de Aranda, a grandes rasgos, consistía en unir por lazos sanguíneos al trono de España con los reinos de América. Aunque la propuesta no fue aceptada, la problemática apuntada subsistió después de la independencia de las colonias españolas.

Más tarde, en 1822, Simón Bolívar, como Presidente de la República de Colombia, “invitó a los gobiernos de México, Buenos Aires, Chile y Perú a que constituyeran una confederación, cuya finalidad primordial sería organizar una alianza contra España y contra cualquier otra potencia que atacara las libertades de cualquiera de los Estados Partes.”¹¹⁶

Simón Bolívar lo intuía, Europa había dejado atrás las guerras napoleónicas para dar paso a un nuevo orden internacional —definido en el Congreso de Viena de 1814 y renovado en el llamado Concierto de Europa— basado en el balance de los poderes entre las potencias.

Francia, aunque derrotada y confinada a sus fronteras originales de antes de la revolución, conservaba su poder; Gran Bretaña, poder indiscutido de los mares, lideraba el libre comercio en busca de mercados para sus productos manufacturados; el Imperio Austro-Húngaro, Prusia y Rusia se habían unido en la Santa Alianza y España se debatía entre luchas internas y los intentos desesperados por reconquistar las colonias americanas.

La visión de Bolívar no era ajena a estas realidades de las potencias europeas. En carta al general Santander expresó sus inquietudes diciendo: "España, la Santa Alianza y la anarquía, son los peligros que acechan a las nuevas naciones".¹¹⁷

Es por eso que en febrero de 1826, tres meses antes del Congreso de Panamá, Bolívar preparó un documento en el que esbozaba su pensamiento sobre las ventajas que del encuentro podían

¹¹⁵ Arellano, García, Carlos., *OP CIT.*, p505-506

¹¹⁶ De la Colina, Rafael., *EL PROTOCOLO DE REFORMAS AL TRATADO INTERAMERICANO DE AISTENCIA RECÍPROCA. Participación de México.* Primera Edición. Secretaría de Relaciones Exteriores. México. 1977. p11

¹¹⁷ <http://www.gush-shalom.org> Con fecha de 21 de noviembre del 2001 y consultado en septiembre del 2002.

derivar los nuevos países e imagina un Congreso "destinado a formar la liga más vasta, más extraordinaria y más fuerte que haya aparecido hasta el día sobre la tierra" ¹¹⁸. A este Congreso se le conoce ahora como Congreso Anfictiónico de Panamá y es considerado por algunos internacionalistas americanos como un símbolo paradigmático en donde se intentó alcanzar una auténtica unión hispanoamericana.

A este Congreso, celebrado el 22 de junio de 1826 asistieron representaciones de México, Colombia, Guatemala (Centroamérica) y Perú. Aunque se le extendió invitación a los Estados Unidos para que participara en este Congreso, la Cámara de Representantes de aquél país declaró el 18 de abril que *"El Gobierno de los Estados Unidos no tiene por qué participar con las repúblicas sudamericanas en una declaración común para impedir la intervención de potencias europeas en su independencia o forma de gobierno. El pueblo de los Estados Unidos debe disfrutar de completa libertad para obrar en cualquier crisis que se presente, de la manera que sus sentimientos de amistad hacia estas repúblicas, su propio honor y su política especial le dicten en este caso"*.¹¹⁹

Para Bolívar, *"el nuevo mundo se constituiría en naciones independientes, ligadas todas por una ley común que fijase sus relaciones externas y les ofreciese el poder conservador en un congreso general y permanente. El orden interno se conservaría intacto entre los diferentes estados y dentro de cada uno de ellos y ninguno sería más débil respecto al otro: ninguno más fuerte"*.¹²⁰

Se proyectaba entonces una unión con tres características: una alianza militar clásica, en la que la agresión a un gobierno sería asunto de todos; un régimen internacional en el que, manteniendo la soberanía de cada Estado, se adelantaría una política exterior común; y un espacio para la reforma social y la igualdad entre los hombres por razones de origen o raza.

El 15 de julio de ese mismo año, el Congreso fue clausurado con la aprobación de un tratado y dos convenios:

1. Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua.

¹¹⁸ IBID

¹¹⁹ De la Colina, Rafael., OP CIT. p18

¹²⁰ <http://gush-shalom.org>. OP CIT.

2. Convención sobre Contingentes de Ejército y Marina.
3. Convenio sobre la traslación de la Asamblea.

Aunque ninguno de los tres documentos fue ratificado por los Estados signatarios, excepto Colombia, el de mayor trascendencia era el primero ya que contenía disposiciones referentes a la defensa e inclusive al empleo de fuerzas armadas, al mantenimiento en común, defensiva y ofensivamente de la soberanía e independencia de todos ellos y de alguna manera, sirvieron de inspiración a lo que se conocería después como el panamericanismo y a los instrumentos que dieron origen a la Liga de las Naciones, a las Naciones Unidas y a la Organización de los Estados Americanos.

El Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, compuesto por 31 artículos, muestran el deseo visionario de establecer un acuerdo de seguridad colectiva, según se lee, sobre todo, en sus artículos 1º; 2º; 3º; 18; 21 y 28.¹²¹

Los otros dos convenios se referían, el primero, en virtud al artículo 3º del Tratado principal al mantenimiento de un ejército de 60,000 hombres, de los cuales a México le correspondía aportar

¹²¹ Arellano, García, Carlos., OP CIT., pp510 y 511. Cfr. Texto íntegro en Textos Básicos de América:
TRATADO DE UNIÓN, LIGA Y CONFEDERACIÓN PERPETUA ENTRE LAS REPÚBLICAS DE COLOMBIA, CENTROAMÉRICA, PERÚ Y ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
“Artículo 1º. Las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mejicanos se ligan y confederan mutuamente en paz y en guerra y convienen para ello un pacto perpetuo de amistad firme e inviolable y de unión íntima y estrecha con todas y cada una de las partes.
Artículo 2º. El objeto de este Pacto Perpetuo será sostener en común defensiva y objetivamente, si fuere necesario, la soberanía e independencia de todas y cada una de las potencias confederadas de América contra toda dominación extranjera y asegurarse desde ahora para siempre los goces de una paz inalterable ...
Artículo 3º. Las Partes Contratantes se obligan, y comprometen a defenderse mutuamente de todo ataque que ponga en peligro su existencia política, y emplear contra los enemigos de la independencia de toda o alguna de ellas todo su infljo, recursos y fuerzas marítimas y terrestres según los contingentes con que cada una está obligada.
Artículo 18. En el caso de que una de las Potencias Confederadas juzgue conveniente declarar la guerra contra una Potencia extraña... deberá antes solicitar los buenos oficios, interposición y mediación de sus aliados, y éstos estarán obligados a emplearlos del modo más eficaz posible...
Artículo 21. Las Partes Contratantes se obligan y comprometen solemnemente a defender y sostener la integridad en sus territorios respectivos... y a emplear al efecto en común las fuerzas y recursos si fuere necesario.
Artículo 28. Las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mejicanos al identificar tan fuerte y poderosamente sus principios e intereses en paz y en guerra, declaran formalmente que el presente Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua no interrumpe ni interrumpirá de modo alguno, el ejercicio de la soberanía de cada uno de ellos, con respecto a sus relaciones exteriores con las demás Potencias extrañas a esta confederación en cuanto no se opongan al tenor y letra de dicho Tratado.”

32,750. El otro convenio citaba a la celebración de un nuevo Congreso en Tacubaya, que nunca llegó a celebrarse, no obstante los esfuerzos de México.

Para algunos internacionalistas como el embajador mexicano Rafael de la Colina, la importancia de este Tratado de Unión, reviste una importancia que no ha sido valorada en su real dimensión ya que según sus palabras, este es el antecedente en el que se basaron organizaciones de carácter universal como las mismas Naciones Unidas para abordar el asunto de la seguridad colectiva.

“No sólo las posteriores convenciones de asistencia recíproca que se han firmado, sino el mismo Pacto de la Sociedad de las Naciones, e indirectamente la Carta de las Naciones Unidas, se inspiraron en lo que atañe a la seguridad colectiva (a lo menos en el aspecto formal) en las disposiciones fundamentales del Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua”¹²²

Independientemente de este punto de vista, son innegables las abundantes aportaciones del continente americano en el Derecho Internacional Público, impulsadas sin lugar a dudas, por las condiciones tan especiales y el contexto en que fueron evolucionando los países latinoamericanos. Es claro que existía una visión y unos objetivos concretos, a corto y largo plazo de lo que se quería alcanzar; una unidad hispanoamericana – posteriormente latinoamericana, con la inclusión de Brasil-, capaz de hacer frente a una posible acción armada de algún Estado Europeo para invadir o reconquistar territorio americano, o bien, como lo presentía Bolívar, de una acción por parte de una naciente potencia, los Estados Unidos.

Este esfuerzo surgió al principio para mantener la paz y la seguridad internacionales, para adoptar más tarde, entre sus propósitos fundamentales los de ayuda mutua y cooperación voluntaria en todos los campos. La solidaridad y la cooperación han sido la piedra angular de la organización americana.

Las partes se obligaban a mantener su soberanía e independencia contra toda dominación extranjera y a defenderse mutuamente de todo ataque que pusiera en peligro su existencia como Estado independiente. Con esto, se consagraba la solidaridad ante un Estado que fuera víctima de

¹²² De la Colina, Rafael., OP.CIT. p12.

un ataque; encontramos aquí, un origen muy directo del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca y reforzando lo expresado anteriormente por el embajador Rafael de la Colina, José Joaquín Caicedo Castilla, nos dice: “...se establece ahí la legítima defensa colectiva de que posteriormente hablaron la Carta de las Naciones Unidas y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. Se contempla, por consiguiente, el caso del ataque armado y la posibilidad de que cualquiera de los Estados ligados por el Pacto adopte medidas individuales contra el agresor”.¹²³

Estaríamos incompletos en este capítulo si no mencionamos el mensaje que James Monroe, 5° Presidente de los Estados Unidos, expuso al Congreso de su país en diciembre de 1823 y al que equivocadamente se le dio el título de Doctrina Monroe.¹²⁴

Esta Doctrina, a juicio de Isidro Fabela, no nació de la nada ni fue la idea solitaria del Presidente Monroe, sino que se remonta hasta 1778 en un proyecto de Tratado de Alianza redactado por John Adams y otras referencias posteriores que sería ocioso mencionar. Lo que sí es indiscutible es que fue ese presidente, el 2 de diciembre de 1823, quien expuso con amplitud su contenido y propósitos, orientados a frenar las pretensiones intervencionistas de la Santa Alianza y la aparente intención expansionista de Rusia en este continente.

¹²³ Caicedo, Castilla, José Joaquín., EL PANAMERICANISMO. Primera Edición. De Palma Ed. Buenos Aires. 1961., p13

¹²⁴ “*Se ha juzgado oportuna esta ocasión para afirmar, como un principio en que se hallan envueltos los derechos e intereses de los Estados Unidos, que los continentes americanos, por razón de la libre e independiente condición que han alcanzado, no podrán ser considerados en lo futuro como entidades sujetas a colonización de parte de cualquiera de las potencias europeas.*

Sólo cuando se conculcan o amenazan seriamente nuestros derechos, es cuando nos sentimos agraviados y nos preparamos a la defensa. Estamos ligados necesariamente de un modo mas inmediato con los movimientos de este hemisferio, por causas que deben ser obvias para todos los observadores imparciales e ilustrados. El sistema político de las potencias aliadas difiere radicalmente del sistema americano... y a la defensa del nuestro dedicamos todas las energías de la patria, por haber sido forjado a costa de mucha sangre y dinero, madurado por la sabiduría de sus mas ilustres ciudadanos y por disfrutar bajo su égida de una felicidad sin precedente.

En gracia a la franqueza y a las relaciones amistosas que existen entre los Estados Unidos y esas potencias, nos vemos obligados a declarar que cualquier intento por parte de éstas para extender su sistema a cualesquiera regiones de nuestro hemisferio, lo consideraríamos peligroso para nuestra paz y seguridad. Hasta la fecha no hemos intervenido ni tampoco intervendremos en las colonias y dependencias que actualmente existen, pertenecientes a las potencias europeas...

Pero en lo que atañe a los gobiernos que han declarado y mantenido su independencia, la cual hemos reconocido después de hondas reflexiones y con fundamento en los principios de la justicia, no podríamos considerar intervención alguna por parte de cualquier potencia europea, ora con el propósito de oprimirlos, ora para regir en alguna otra forma sus destinos, sino como la prueba de una disposición adversa para con los Estados Unidos...
De la Colina, Rafael., OP CIT. p16. Cfr. John Basset Moore, A Digest of International Law, Washington, Printing Office, 1906, t.6, pp401-403

En virtud de algunas incursiones rusas en el Pacífico Septentrional, el Presidente Monroe declaraba tres principios fundamentales:

- “a) No intervención en los asuntos europeos;
- b) Declaración de que América ya no es susceptible de nuevas colonizaciones por parte de potencias europeas, y
- c) No intervención en los Estados americanos por parte de Europa”¹²⁵

Esta mal llamada Doctrina Monroe ejemplifica la diplomacia unilateral que los Estados Unidos han ejercido desde entonces para su exclusivo beneficio. Podríamos decir que era un lobo con piel de cordero, ya que mientras aparentemente se defendía la soberanía de los nacientes Estados Americanos, en realidad la intención era la de mantenerse al margen mientras no se viera afectado y sobre todo, emplear esta Doctrina como un poderoso instrumento de influencia en los asuntos americanos, aún sin que se produjera realmente un acto de colonización o de dominación por parte de Europa. Esto equivalía prácticamente a dejarlos como jueces únicos para decidir cuándo y cómo intervenir.

En forma por demás velada, la Doctrina Monroe anunciaba cualquier posible intervención suya en todos aquellos casos y regiones del continente en los que la seguridad e intereses de los Estados Unidos se vieran en peligro.

Bolívar desconfiaba de esa declaración de Monroe y así lo hizo saber con claridad, primero en abril de 1825 al Vicepresidente de Colombia a quien advirtió:

“La federación con los Estados Unidos nos va a comprometer con Inglaterra. Haga usted examinar bien esta cuestión y yo veré con placer su resultado, porque a lo menos podremos desengañarnos, usted o yo, de las prevenciones que hemos concebido” En mayo del mismo año, ratificó su pensamiento y escribió: *“Los americanos del norte y los de Haití, por sólo ser*

¹²⁵ IDEM.

extranjeros, tienen el carácter de heterogéneos para nosotros. Por lo mismo, jamás seré de opinión de que los convidemos para nuestros arreglos estrictamente americanos” ¹²⁶

Vemos que el anhelo bolivariano se centraba en formar una confederación de las ex colonias españolas y con marcadas reservas, aceptaba a Brasil, emancipada de Portugal.

Bolívar no estaba equivocado y como ya mencionamos anteriormente la Cámara de Diputados de los Estados Unidos, declinó la invitación que se le hizo a ese país para participar en el Congreso de Panamá de 1826.

La interpretación de la declaración Monroe fue variando conforme cambiaban las circunstancias y fue así como a partir de la independencia de Texas, el Presidente Polk, anunció que en lo futuro se aplicaría aún en el caso de que existiera tan sólo la sospecha de una intervención europea.

Con motivo de la Guerra de las Castas en Yucatán, en donde una de las partes en conflicto llegó a ofrecer de manera simultánea la posesión y soberanía de ese territorio a Estados Unidos, Gran Bretaña y España. El Presidente Polk dijo que no podían consentir dicha transferencia a ninguna potencia europea y recomendaba la ocupación de la Península de Yucatán por los Estados Unidos.

A finales del siglo XIX y principios del XX, la susodicha doctrina se extendió a campos del comercio, imponiendo restricciones a sociedades europeas y asiáticas para instalar empresas en territorio americano. La llamada “diplomacia del Dólar” estaba naciendo.

No siempre fue aplicada la “doctrina Monroe” como la mayoría de la gente la conoce. La frase de “América para los americanos” que por cierto, nunca se menciona en el texto, no pasó de ser una simple interpretación que algunos internacionalistas de la época quisieron darle, ya que los Estados Unidos observó pasivamente cómo Inglaterra cobraba por la fuerza a República Dominicana un antiguo adeudo, o en el caso de Cuba en poder de España, considerada como “potencia amiga”, para dejarla como estaba.

¹²⁶ De la Colina., OP CIT. P13-14

México puede dar testimonio de esa farsa cuando en 1847 perdió la mitad de su territorio y en realidad esta “doctrina” de exclusión europea sentaba las bases del intervencionismo futuro de los Estados Unidos en el Continente Americano, como lo fueron, concretamente, los casos de Cuba, Puerto Rico, California, Texas, Oregon y Panamá.

Consideré importante dedicar este espacio a la “doctrina Monroe” porque forma parte de nuestra historia interamericana y porque equivocadamente piensa mucha gente que es aquí en donde nace el sistema interamericano de seguridad, nada más equivocado. Nuestros antecedentes son más antiguos y más sólidos, más sinceros.

La posición de México sobre este aspecto siempre fue muy precisa. En 1919 el Presidente Venustiano Carranza, en su Informe de Gobierno al Congreso dijo:

*“... Como en la Conferencia de la Paz de París se trató sobre la aceptación de la Doctrina Monroe, el Gobierno de México se vio en el caso de declarar públicamente y de notificar oficialmente a los gobiernos amigos, que México no había reconocido ni reconocía esa doctrina, puesto que ella establece, sin la voluntad de todos los pueblos de América, un criterio y una situación que no se les ha consultado, y por lo mismo esa doctrina ataca la soberanía e independencia de México y constituirá sobre todas las naciones de América una tutela forzosa”*¹²⁷

México presentó, además, una declaración que incluía claramente una reserva al artículo 21 del Pacto de la Sociedad de Naciones que pretendía consagrar a la Doctrina Monroe como norma para asegurar la paz internacional.

Más tarde, el Presidente Cárdenas ratificó este rechazo en 1949 diciendo al respecto:

“La Doctrina Monroe nunca fue reconocida, ni pudo serlo por México ni por las demás naciones de la América hispana, mientras fue sólo la expresión de una política unilateral que los Estados Unidos impusieron, con el doble propósito de excluir de este Continente a los países de Europa y

¹²⁷ IBIDEM. p27-28

de defender sus propios intereses en América. Tal Doctrina, mal interpretada y aplicada más allá de su original extensión, llegó a convertirse algunas veces en pretexto de intervención” ¹²⁸

La soberbia de aquel país, y con esto cerramos el espacio dado a Monroe, creo que bien puede resumirse en el siguiente párrafo:

*“Actualmente los Estados Unidos son prácticamente soberanos en este continente y su mandato es ley respecto de aquellos asuntos a los que limita su interposición. ¿Por qué? No por razones de pura amistad o de buena voluntad. No es simplemente debido a sus elevados principios como Estado civilizado ni porque la prudencia, la justicia y la equidad son características invariables en el trato de los Estados Unidos; sino porque además de otros motivos, sus infinitos recursos combinados con **su posición de aislamiento**, los hacen dueños de la situación y **prácticamente invulnerables frente a cualesquiera potencias**”* ¹²⁹.

Tal parece que después del 11 de septiembre de 2001, los Estados Unidos no pueden seguir aseverando, ni que tienen una posición de aislamiento ni tampoco presumir su invulnerabilidad.

Por todo lo antes dicho podemos constatar que en el momento en que las Naciones Unidas apenas se empezaba a gestar, el sistema interamericano tenía ya una experiencia muy antigua en el campo de la asistencia recíproca.

Los Estados Americanos, al discutirse el texto de la Carta de las Naciones Unidas, dieron su más sincero apoyo a la nueva organización internacional, sin embargo, insistieron en mantener el libre funcionamiento del sistema interamericano de paz elaborado por ellos mismos, en tan largo período de tiempo. Esta actitud se fortificó ante el hecho de que dentro de esta Organización destinada a fortalecer la paz, se había creado el privilegio del voto calificado para un grupo muy selecto de Estados, con lo que podría peligrar la seguridad colectiva. La solución más viable a este problema era la acción regional.

¹²⁸ IDEM.

¹²⁹ IBIDEM. p19 (El subrayado es mío).

La petición americana tuvo su eco cuando la delegación de Egipto solicitó también el reconocimiento de los acuerdos regionales y sus atribuciones y presentó una de las mejores definiciones que existen al respecto, cuyo texto dice:

*“Se consideran como acuerdos regionales las organizaciones de carácter permanente que agrupan en una región geográfica determinada a varios países que en razón de su vecindad, de su comunidad, de intereses o de afinidades culturales, lingüísticas, históricas o espirituales, se solidarizan para el arreglo pacífico de toda diferencia que pueda surgir entre ellos, para el mantenimiento de la paz y la seguridad en su región, así como para la salvaguarda de sus intereses y el desarrollo de sus relaciones económicas y culturales”.*¹³⁰

Finalmente, tras algunas discusiones, el problema fue resuelto satisfactoriamente con la adopción de varias medidas sobre acuerdos regionales consagradas en el Capítulo VIII de la Carta y particularmente con la inclusión de otras disposiciones que se convirtieron en el Artículo 51 de la Carta¹³¹, merced al cual, el concepto de defensa colectiva se convirtió en concepto jurídico y en un legítimo derecho por parte de aquellos Estados que sin ser directamente atacados, decidieran acudir en ayuda de otro Estado con el cual existiera algún vínculo de solidaridad mediante acuerdos mutuamente obligatorios.

Sólo que mientras en el artículo 51 crea ese derecho, el acuerdo adoptado en virtud de dicho artículo, crea una obligación entre los signatarios de dicho acuerdo, cosa que en la Carta no se propuso. A este respecto, Jorge Castañeda Álvarez de la Rosa, ex Secretario de Relaciones Exteriores de México e internacionalista reconocido, opina que la creación de este tipo de acuerdos de defensa colectiva son una desviación del sistema de seguridad colectiva propuesto en la Carta ya que no se pensó jamás que esos acuerdos sustituyeran el sistema de las Naciones Unidas y tampoco se pensó que un derecho concedido a los Estados para casos de emergencia, se convirtiera, mediante tratados, en una obligación.

¹³⁰ Gómez, Robledo, Antonio., LA SEGURIDAD... OP CIT., pp67 y68.

¹³¹ Ver Capítulo anterior en donde se transcribe íntegramente este artículo o consultar el Anexo 2 referente al Capítulo VII, Acción en Caso de Amenazas a la Paz.

Independientemente de si son o no una violación, tenemos que reconocer que son una realidad política que ha tenido su importancia en las relaciones internacionales de nuestra época.

Como ya hemos comprobado a lo largo de este capítulo, nuestro Sistema Interamericano tiene raíces añejas y es importante mencionar que en la Primera Conferencia Panamericana en Washington, en 1889, se pensó en la creación de la Oficina de las Repúblicas Americanas con una función centralizadora informativa y que después se transformaría en la Unión Panamericana. Fue sin embargo, hasta la VI Conferencia Panamericana, celebrada en 1928 en La Habana, en donde se hizo una precisión de las funciones de esta Unión y se dio fundamento jurídico a su existencia.

Además en esta Conferencia y como un aspecto de gran trascendencia, se crearon las bases de una regionalización política y económica, ya que se adoptó una Convención sobre Unión Panamericana que, aunque finalmente no llegó a ser ratificada, contiene los elementos de lo que tiempo después, sería la Organización de Estados Americanos. Es en esta Conferencia donde se percibe una orientación hacia la institucionalización y un acercamiento formal de una organización regional.

México tendría, tiempo después, una participación relevante en la seguridad colectiva en nuestro continente. A invitación de México, los Estados Americanos se reunieron en Chapultepec del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945 y celebraron la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz, para analizar y proponer los mecanismos en que integraría el Sistema Interamericano con la futura Organización de Naciones Unidas (ONU) y sentarían los antecedentes directos para lo que sería el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Argentina no participó en esta Conferencia.

“Es en Chapultepec en donde se aprobó la reorganización, consolidación y fortalecimiento del Sistema Interamericano”¹³². Los antecedentes más inmediatos del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, suscrito en Río de Janeiro en 1947 se encuentran en dicha Acta, en la

¹³² Arellano, García, Carlos., OP CIT. p537

Declaración y Recomendación VIII y en la Declaración de México, Declaración XI de la Conferencia de Chapultepec.

El Acta de Chapultepec fue la principal realización de la Conferencia de 1945 al elaborar un anteproyecto de Sistema Interamericano de Paz, en virtud de que la Carta de las Naciones Unidas obligaba a modificar el Sistema Interamericano. Esta Acta es un documento de singular importancia en el derecho americano porque consagra categóricamente el principio de que todo atentado contra la integridad territorial o independencia política de un Estado Americano, se consideraría como un acto de agresión contra los demás Estados Americanos y presentaba una notable innovación con respecto a anteriores acuerdos y es que el Acta se aplica a toda agresión, sea ésta continental o extra continental.

Por razones de metodología en esta tesis, no obstante que el TIAR antecedió en orden cronológico a la Organización de Estados Americanos y que inclusive ésta incorporó varios de sus principios en materia de seguridad colectiva, analizaremos primero a ésta última y finalizaremos el capítulo estudiando el Protocolo de Reformas al TIAR, la denuncia de México a este instrumento y la situación actual de la seguridad colectiva en nuestro continente.

Como lo hemos venido mencionando, el alcance de los acuerdos regionales en el marco de las Naciones Unidas se delimita en el artículo 51 que trata sobre la legítima defensa y en general en el Capítulo VIII que valida los acuerdos regionales.

El artículo 51, analizado anteriormente y que fue por el cual lucharon las naciones americanas en San Francisco, autoriza a los organismos regionales para actuar en caso de ataque armado, en virtud del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva, *hasta tanto el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias* para mantener la paz y la seguridad internacionales. Merced a este Artículo, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca fue adoptado por el Continente Americano como su instrumento principal de seguridad colectiva y fue al amparo de este artículo que se adoptaron otros tratados como el Tratado de Bruselas en 1948, el Tratado de Defensa Colectiva del Sudeste Asiático en 1949 y los ya citados de la OTAN y el Pacto de Varsovia.

Aunque estos dos últimos tratados anuncian su creación a partir del Artículo 51 de la Carta, creemos que por sus características cabrían mejor en el Capítulo VIII. Sin embargo, en virtud de que se señala que todo acuerdo regional comprendido en este Capítulo deberá mantener informado permanentemente al Consejo de Seguridad, prefirieron, mediante argucias, ampararse bajo el Artículo 51.

Así pues, en la concepción original de la ONU, se contemplaba la existencia de organizaciones regionales que contribuyeran al logro de sus propósitos.

La aparición de dos grandes bloques antagónicos después de la Segunda Guerra obligó a la conformación de alianzas políticas y militares en varias regiones del planeta con objeto de protegerse del enemigo. Evidentemente nuestro enemigo potencial, visto desde la óptica de los Estados Unidos, era el bloque socialista y específicamente la Unión Soviética. En este contexto de guerra fría nace la OEA, precedida por la suscripción, un año antes del TIAR que justificaba cualquier acción de legítima defensa colectiva.

Si bien en la Carta de San Francisco no se definió el concepto de acuerdo regional, sí se dio a entender que estos acuerdos tienen su campo de acción en todo asunto referente a la paz y la seguridad. Por consiguiente cuando los Estados Americanos expresaron en 1948, que constituían un organismo regional, conforme al Artículo 1º de la Carta de Bogotá, lo hicieron con plena conciencia de su alcance.

La Novena Conferencia Interamericana celebrada en Bogotá en 1948 creó una nueva organización regional que tuvo sus orígenes en los principios establecidos durante la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, de febrero a marzo de 1945 en Chapultepec. La Carta de Bogotá se firmó el 2 de mayo de 1948 y entró en vigor el 13 de diciembre de 1951. Hoy la OEA cuenta con 35 Estados miembros.¹³³

¹³³ Los Estados Miembros son: Antigua y Barbados; Argentina; Bahamas; Belice; Bolivia; Brasil; Canadá; Chile; Colombia; Costa Rica; Cuba*; Dominica; República Dominicana; Ecuador; El Salvador; Estados Unidos de América; Grenada; Guatemala; Guyana; Haití; Honduras; Jamaica; México; Nicaragua; Panamá; Paraguay; Perú; Sta. Lucía; Saint Vincent & Granadinas; Surinam; St. Kitts & Nevis; Trinidad y Tobago; Uruguay; Venezuela.

“Constituida con arreglo al artículo 52 de la Carta de las Naciones Unidas, que autoriza la creación de organismos regionales, la OEA está concebida para la realización de una serie de fines enunciados en el Capítulo I de la Carta de Bogotá ‘lograr un orden de paz y justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia’” ¹³⁴

La OEA nace bajo el tenor de que todos los Estados Americanos forman parte de una comunidad continental que adopta al derecho internacional como código de conducta en sus relaciones y que por ello, el respeto fiel y la observancia a los tratados *–pacta sunt servanda–*, es la norma indispensable para el desarrollo armónico y pacífico de sus relaciones.

Los propósitos sustantivos sobre los cuales se constituyó la OEA fueron entre otros: la solución pacífica de las controversias entre los Estados Miembros, organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión, afianzar la paz y la seguridad del continente, promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención, procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos, ayudar al desarrollo económico para erradicar la pobreza y alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar más recursos al desarrollo económico.

El respeto a los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos se constituye en el eje central de las relaciones internacionales. El principio de no intervención fue reiterado durante la Conferencia de la Guerra y de la Paz, celebrada en Chapultepec en 1945. La política exterior de México, en este sentido, ha sido siempre muy clara, manteniéndose firme en el cumplimiento de estos principios fundamentales en la convivencia internacional y como ejemplo palpable tenemos el caso cubano en 1962, en el cual nuestro país votó en contra de la exclusión ilegítima de Cuba y desde entonces ha hecho esfuerzos para su plena reintegración al sistema interamericano, aunque con la actual administración del Presidente Fox, la posición de nuestro Gobierno ha cambiado al respecto. Si bien, este viraje ya se había manifestado desde el

*Cuba fué excluída de la Organización en 1962.

¹³⁴ Seara, Vázquez., OP CIT. p180

Presidente Carlos Salinas, se agudizó más con el Presidente Zedillo y con el Presidente Fox llegó a un punto crítico.

Se sospechaba de las acciones cubanas porque en 1962 hubo una serie de atentados contra el Gobierno Venezolano presidido en esa época por Betancourt, que culminó en noviembre de 1963 con el descubrimiento de armas cubanas dirigidas al grupo opositor.

A fines de julio de 1964 se llevó a efecto la IX Reunión de Consulta con el fin de estudiar y tomar medidas contra la supuesta subversión cubana en el continente. Invocando el Artículo 6 y 8 del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, Venezuela pidió a la OEA la Reunión del Órgano de Consulta y fue hasta el 21 de julio de ese año cuando comenzaron los trabajos de esa reunión.

Los resultados fueron contrarios a los principios de la política exterior y a la voluntad de México y por ello no respetó esa resolución que consideró como una absurda interpretación del Tratado y a la cual también consideró como ilegal.¹³⁵

Efectivamente, no puede aplicarse el artículo 6 en virtud de que ni la integridad, soberanía o independencia política de Venezuela estaban en peligro, ya que no fue víctima de ningún ataque armado por parte de Cuba y por si esto fuera poco, las medidas fueron dictadas ocho meses después de que sucedieron los hechos, lo cual fortalece el argumento de que Venezuela no estaba ya en peligro.

Como se observa fácilmente, no se actuó ejerciendo el derecho de legítima defensa, sino que simplemente se obedecían nuevamente los deseos de Estados Unidos que veían en Cuba un foco peligroso para su primacía continental.

La participación formal de la OEA en su lucha contra el narcotráfico es reciente y se remonta a la Conferencia Interamericana Especializada sobre el Narcotráfico en Río de 1986, donde fue

¹³⁵ Esta resolución consistía básicamente en tres puntos. A) Ruptura de relaciones diplomáticas, comerciales y de transportes con Cuba. B) Advertencia al Gobierno Cubano de que, de continuar con sus actos, los miembros de la OEA recurrirían a la fuerza armada y C) Exhortación a no miembros de la OEA para que rompieran relaciones con Castro.

aprobado por unanimidad el Programa interamericano de acción contra el consumo, la producción y el tráfico ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

Este organismo regional descansa sobre tres bases fundamentales que se han conservado, no obstante diversas reformas a través de sus más de cincuenta años de existencia, éstas son:

1. La Carta de Bogotá.
2. El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.
3. El Pacto de Bogotá.

Estas tres bases están coordinadas y alineadas con la Carta de las Naciones Unidas y para algunos internacionalistas como César Sepúlveda, constituyen un ejemplo claro de lo que se entiende en la Carta de las Naciones Unidas por acuerdo regional.

El hecho de que la OEA se constituya bajo el marco jurídico de la ONU es perfectamente comprensible y no podría ser de otra forma, menos aún si observamos algunos de sus propósitos y principios en los que se basa su actuación:

Respeto al Derecho Internacional; respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados; asegurar la paz y la seguridad del continente mediante la condena de la guerra de agresión. La victoria no da derechos; inviolabilidad del territorio de los Estados; prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de controversias entre Estados Americanos; Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos; Promover por medio de su acción cooperativa el desarrollo económico, social y cultural de los Estados Miembros; Respeto a los tratados; no intervención, en donde se señala expresamente que *“Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro”*¹³⁶

¹³⁶ IBID.

De los propósitos y principios de la Carta de la Organización de Estados Americanos, mencionamos por separado uno que interesa particularmente para el desarrollo de esta tesis.

Este principio aparece en el Capítulo II , artículo 3, inciso f (ex artículo 5) de la Carta de la OEA que dice textualmente:

*“f) La agresión a un Estado Americano constituye una agresión a todos los demás Estados Americanos”*¹³⁷

Mencionamos además, que entre sus deberes está el no recurrir en sus relaciones al uso de la fuerza, salvo el caso de legítima defensa de conformidad con los tratados vigentes o en cumplimiento de dichos tratados.

Todo lo anterior no se opone en punto alguno a lo estipulado por el Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas.¹³⁸

Sin embargo, a pesar de que estos organismos tienen la obligación de encontrar la solución a los conflictos y de que el Consejo de Seguridad podrá auxiliarse de ellos, el artículo 53 en su párrafo primero, no deja lugar a dudas en cuanto a la limitación de los organismos citados.¹³⁹

Hasta aquí, estaríamos en un punto en el que no existe una aparente contradicción entre la Carta de las Naciones Unidas y el Sistema Interamericano en general, es necesario, sin embargo, profundizar más en esta cuestión para observar la contraposición en ambos sistemas y la contradicción interna en el Tratado de Río.

¹³⁷ Sepúlveda, César., OP CIT. p652

¹³⁸ El artículo 52 de la Carta nos dice: “Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los puntos relativos al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales y susceptibles de acción regional siempre que dichos acuerdos u organismos regionales, y sus actividades, sean compatibles con los propósitos y principios de las Naciones Unidas”

Este mismo artículo dice en su segundo párrafo: “Los Miembros de las Naciones Unidas que sean partes en dichos acuerdos o que constituyan dichos organismos, harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de controversias de carácter local por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo de Seguridad”

¹³⁹ “El Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad,...”

Mientras al producirse una agresión armada el Sistema de Seguridad Colectiva se pone en marcha merced a lo dispuesto en el Artículo 52 de la Carta de las Naciones Unidas y reafirmada en los artículos 24 y 25 del Capítulo V de la Carta de Bogotá, dedicado a la seguridad colectiva ¹⁴⁰, no hay contradicción ni oposición alguna, pero al aplicar algunos artículos del TIAR, saltan a la vista las contradicciones, como vemos más adelante.

Es preciso no perder de vista hasta dónde el Tratado de Río es un instrumento legal y dónde se sale de ella para convertirse en un documento que viola el espíritu de las Naciones Unidas y que por lo tanto, deja de ser útil a los Estados Americanos para volverse en contra de ellos y peor aún, quedar a merced de un solo Estado, los Estados Unidos.

Los ejemplos que exponemos a continuación en páginas subsecuentes nos darán una mejor idea de lo anterior ya que es justamente en otros puntos en donde entran las irregularidades del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, mencionadas en párrafos anteriores y que ahora analizaremos más de cerca.

En el Acta de Chapultepec se estableció por vez primera en las relaciones interamericanas, la aplicación de sanciones para conjurar amenazas o actos de agresión contra cualquier Estado Americano, llegando incluso al uso de la fuerza para repeler o evitar la agresión. El acta establecía también que los Estados referidos se consultarían entre sí para concertar las medidas a tomar. El Acta de Chapultepec regiría sólo en estado de guerra, acordándose incluir sus disposiciones en un tratado a fin de darle efectividad permanente dentro del marco de las Naciones Unidas.

¹⁴⁰ Caicedo, Castilla., OP CIT. P452 y 453.

Artículo 24.

“Toda agresión de un Estado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio o contra la soberanía o la independencia política de un Estado Americano, será considerada como un acto de agresión contra los demás Estados Americanos”

Artículo 25.

“Si la inviolabilidad de cualquier Estado Americano fueren afectadas por un ataque armado, o por un conflicto extracontinental... o por cualquier otro hecho que pueda poner en peligro la paz de América, los Estados Americanos en desarrollo de los principios de la solidaridad continental o de la legítima defensa colectiva, aplicarán las medidas y procedimientos establecidos en los tratados especiales, existentes en la materia”

Este propósito se hizo posible el 2 de septiembre de 1947 en Río de Janeiro al firmarse el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, el cual entró en vigor el 3 de diciembre de 1948 al depositarse la décimo cuarta ratificación por parte de Costa Rica.

Este Tratado, según lo expresó Alberto Lleras Camargo, antiguo Secretario General de la OEA, representó el paso más decisivo en el proceso de las relaciones interamericanas.

Los artículos más importantes del Tratado para esta tesis son: del 1 al 10 y el artículo 20.¹⁴¹

¹⁴¹ IBID. P475 a 482

Artículo 1.

“Las Altas Partes Contratantes condenan formalmente la guerra y se obligan en sus relaciones internacionales a no recurrir a la amenaza de la guerra en cualquier forma incompatible con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o del presente Tratado”

Artículo 2.

Como consecuencia del principio formulado en el artículo anterior, las altas Partes Contratantes se comprometen a someter toda controversia que surja entre ellas a los métodos de solución pacífica y a tratar de resolverla entre sí, mediante los procedimientos vigentes en el sistema interamericano, antes de referirla a la Asamblea General o al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Artículo 3.

1. Las Altas Partes Contratantes convienen en que un ataque a un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos y en consecuencia, cada una de dichas partes contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.
2. A solicitud del Estado o Estados directamente atacados, y hasta la decisión del órgano de consulta del sistema Interamericano, cada una de las partes contratantes podrá determinar las medidas inmediatas que adopte individualmente, en cumplimiento de la obligación de que trata el párrafo precedente y de acuerdo con el principio de la solidaridad continental. El Órgano de Consulta se reunirá sin demora con el fin de examinar esas medidas y acordar las de carácter colectivo que convenga adoptar.
3. Lo estipulado en este artículo se aplicará en todos los casos de ataque armado que se efectúen dentro de la región descrita en el artículo cuatro o dentro del territorio de un Estado Americano. Cuando el ataque se efectúe fuera de dichas áreas se aplicará lo estipulado en el Artículo seis.
4. Podrán aplicarse las medidas de legítima defensa de que trata este Artículo en tanto el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales”

Artículo 4.

**El texto íntegro de este artículo, por ser eminentemente técnico puede consultarse en el anexo 3 del Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, De la Colina Rafael., OP CIT.*

El área se delimita por coordenadas geográficas y de líneas loxodrómicas.

Hubo varios debates para delimitar el área en donde México se opuso a la inclusión de Groenlandia y la costa canadiense por estar protegidas por la OTAN. Con este motivo se trazaron tres mapas, enumerados del 1 al 3, siendo el tercero el aceptable por México. Sin embargo, en votación final, fue el mapa número 1 el aprobado por 16 votos a favor, 2 en contra (México y Perú) y 3 abstenciones.

En términos generales esta zona abarca todo el Continente Americano, incluidas las costas de Canadá por el Atlántico Norte y se excluye totalmente a Groenlandia. Ver mayores explicaciones en este texto.

Artículo 5.

“Las Altas Partes Contratantes enviarán inmediatamente al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de conformidad con los artículos 51 y 54 de la Carta de San Francisco, información completa sobre las actividades

Se observa fácilmente que desde un principio el sistema interamericano de seguridad, condena y renuncia al uso de la fuerza como política internacional y no solamente entre los Estados signatarios del Tratado, lo cual representa un acierto en virtud de que se constituye en un principio doctrinal que no se limita al ámbito americano y que además contempla la posibilidad de una agresión extra continental.

Merece comentario especial el Artículo 3 del Tratado porque consideramos que es la columna vertebral de este instrumento y porque además presenta en su contenido las primeras irregularidades de importancia.

Dice este artículo en su párrafo dos que: “...*El Órgano de Consulta se reunirá sin demora con el fin de examinar esas medidas y acordar las de carácter colectivo que convenga adoptar*”. Surge

desarrolladas o proyectadas en ejercicio del derecho de legítima defensa o con el propósito de mantener la paz y la seguridad interamericanas”.

Artículo 6.

“Si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado Americano fueren afectadas por una agresión que no sea ataque armado, o por un conflicto extracontinental o intracontinental, o por cualquier hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, el órgano de Consulta se reunirá inmediatamente, a fin de acordar las medidas que en caso de agresión se deben tomar en ayuda del agredido o en todo caso las que convenga tomar para la defensa común y para el mantenimiento de la paz y la seguridad del continente”

Artículo 7.

“En caso de conflicto entre dos o más Estados Americanos, sin perjuicio de legítima defensa, de conformidad con el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, las Altas Partes Contratantes... instarán a los Estados contendientes a suspender las hostilidades y a restablecer las cosas al *satus quo ante bellum* y tomarán además, todas las otras medidas necesarias para restablecer o mantener la paz y la seguridad interamericanas...”

Artículo 8.

“Para los efectos de este Tratado, las medidas que el Órgano de Consulta acuerde comprenderán las siguientes: el retiro de los jefes de misión; la ruptura de las relaciones diplomáticas; la ruptura de las relaciones consulares; la interrupción parcial o total de las relaciones económicas o de las comunicaciones... y el empleo de la fuerza armada”

Artículo 9.

“Además de otros actos que en Reunión de Consulta pueden caracterizarse como de agresión, serán considerados como tales:

- a) El ataque armado, no provocado por un Estado. Contra el territorio, la población o las fuerzas terrestres, navales o aéreas de otro Estado.
- b) La invasión, por la fuerza armada de un Estado, del territorio de un Estado Americano mediante el traspaso de las fronteras demarcadas...

Artículo 10.

“Ninguna de las estipulaciones de este Tratado se interpretan en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de las Altas Partes Contratantes de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas.”

Artículo 20.

“Las decisiones que exijan la aplicación de las medidas mencionadas en el artículo 8 serán obligatorias para todos los Estados signatarios del presente Tratado que lo haya ratificado, con la sola excepción de que ningún Estado estará obligado a emplear la fuerza armada sin su consentimiento”

entonces el hecho de que si hay tiempo para reunir al órgano de Consulta y lo hay también para examinar y acordar medidas por parte de éste, significa que la urgencia, considerada como elemento esencial de la legítima defensa, no existe, y si no hay tal urgencia, resulta que únicamente el Consejo de Seguridad sería el responsable de dictar las medidas necesarias para resolver el problema.

Sin embargo, habría que considerar que esa aparente demora, en el fondo podría pretender evitar el rompimiento de la paz, dejando un espacio de tiempo para calmar la situación.

En este mismo párrafo 2 del Artículo 3, faculta entonces al Estado o Estados atacados a determinar y adoptar las medidas necesarias y más adelante indica que será el Órgano de Consulta quien examinará y acordará esas medidas.

El TIAR parece que también olvida parcialmente al Artículo 53 de la Carta en donde ya vimos que establece con claridad que: “... *no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad*”, ya que este Tratado en su artículo 6 establece que “*Si la inviolabilidad o la integridad del territorio... de cualquier Estado Americano fueren afectados por una agresión que no sea ataque armado,... el Órgano de Consulta se reunirá inmediatamente a fin de acordar las medidas que en caso de agresión se deben tomar en ayuda del agredido...*”.

Por su parte, en el artículo 7 del Tratado, se vuelve a hablar de la “*aplicación inmediata de las medidas que se acuerden en la Reunión de Consulta*” y en su artículo 8 establece el tipo de sanciones que el Órgano de Consulta puede establecer y que incluye desde el retiro de los jefes de misión hasta el empleo de la fuerza armada.

De los últimos párrafos podemos observar la desviación al marco legal del TIAR, ya que no vemos cómo un ataque que no sea armado puede afectar la integridad de algún territorio, por lo que no puede alegarse legítima defensa. A pesar de lo anterior, el TIAR insiste en la aplicación de medidas coercitivas que incluyen el uso de la fuerza, lo cual rivaliza con el Consejo de Seguridad que es el único órgano internacional que tiene el monopolio del uso de la fuerza..

Vemos pues que “ *el Tratado de Río que según su artículo 1, entiende actuar en el cuadro de las Naciones Unidas, es él mismo un acuerdo en violación de la Carta, puesto que permite que el Órgano de Consulta tome medidas coercitivas, en usurpación de las atribuciones y poderes del Consejo de Seguridad*” ¹⁴²

A pesar de las obligaciones que impone este Tratado, el mismo párrafo 2 del artículo 3, concede a cada una de las partes contratantes, la determinación de las medidas que adopte individualmente, es decir, las medidas que impliquen el uso de la fuerza, no obligan a cada Estado sino sólo mediante su consentimiento, ya que constituye una decisión soberana del Estado, el recurrir a la fuerza y como tal, se debe respetar.

Para la aplicación de semejantes medidas se requiere de un órgano supremo con carácter decisorio; al efecto se creó en el artículo 32 de la Carta de Bogotá, junto con otros órganos, la Reunión de Consulta que no es otra cosa que la Reunión de Cancilleres o de Ministros de Relaciones Exteriores que se convoca a solicitud del Consejo de la OEA cuando éste lo considera necesario, el cual puede actuar también como órgano de consulta provisional. La función primordial que tiene esta Reunión de Consulta es la analizar asuntos de carácter urgente y de interés común para los Estados Miembros.

Las reuniones de consulta han agilizado los trabajos de la OEA ya que resulta más fácil reunir a los secretarios de relaciones exteriores que convocar a una Asamblea General Extraordinaria o a una Conferencia Interamericana.

A fin de perfeccionar todo el sistema de seguridad colectiva, la Carta de la OEA establece además un Comité Consultivo de Defensa que tiene como única función asesorar al Órgano de Consulta en todos los problemas de colaboración militar que puedan presentarse con motivo de la aplicación de los tratados existentes en materia de seguridad colectiva. Este Comité se integra con las mas altas autoridades militares de los Estados Americanos que participan en la Reunión de Consulta. El Comité Consultivo de Defensa puede a su vez, encargar asuntos a la Junta

¹⁴² Seara, Vázquez., PAZ Y CONFLICTO EN...” OP CIT. p309

Interamericana de Defensa que actúa como órgano de preparación para la legítima defensa colectiva contra la agresión. Esta Junta Interamericana de Defensa fue creada originalmente en la Tercera Reunión de Consulta celebrada en Río en 1942.

Ante tal cantidad de irregularidades, cabría preguntarse, ¿De qué ha servido la experiencia histórica y jurídica de los países americanos que han aceptado y ratificado tales instrumentos? La respuesta es sencilla. Todos los Estados Americanos en conjunto, no equilibran, ni en la época en que surgió el Tratado y la OEA ni mucho menos en la actualidad, el inmenso poderío económico y militar de los Estados Unidos y en consecuencia, nos hemos visto arrastrados en la consumación de este pacto que Antonio Gómez Robledo ha definido como “ *...el Pacto que contiene los compromisos mas onerosos asumidos hasta ahora por las repúblicas americanas en su vida de relación* ” ¹⁴³

La guerra fría reflejó con total claridad la influencia desproporcionada de Estados Unidos en la OEA y la manipulación de este Organismo pronto la condujo a perder su credibilidad y fue así como, desde principios de la década de los cincuenta, la OEA se convirtió en un instrumento intervencionista en contra de aquellos gobiernos cuyas políticas se percibían por parte de Estados Unidos como una amenaza comunista en contra de la seguridad nacional de ese país.

El caso Guatemala, analizado durante la X Conferencia Internacional Americana de Caracas en 1954, fue el primero de esta ofensiva anticomunista de Estados Unidos que terminó con la caída del Presidente Jacobo Arbenz. Aquellos principios esenciales de la autodeterminación de los pueblos y la no intervención, sobre los cuales se construyeron las bases de la OEA, eran pisoteados por la potencia norteamericana.

La internacionalista Minerva Etzioni, calificaría en su momento esta situación como “*la mayoría de uno*” ¹⁴⁴, esto es, las decisiones tomadas no por consenso o mayoría de los Estados Miembros de la OEA, sino por un solo Estado, el más fuerte.

¹⁴³ Gómez, Robledo, Antonio., OP CIT. p113

¹⁴⁴ LA OEA HACIA... OP CIT. p10

Esta era una gran verdad y es triste reconocer que era además, la repetición de la historia, ya que el vernos sometidos al capricho e intereses del mas fuerte, ha sido una característica constante de nuestras naciones latinoamericanas.

Ejemplos, abundan y podemos citar cuando en 1838 los franceses bombardearon Veracruz, los Estados Unidos no invocaron la Doctrina Monroe; de igual forma cuando los ingleses se apoderaron de las Islas Malvinas, pertenecientes a la República Argentina en 1833, la Casa Blanca se olvidó también de ella, cometiendo en este caso específico una doble omisión ya que años después en 1982, Estados Unidos olvidó también los artículos 28 y 29 del Capítulo VI de la Carta de la OEA referentes a la seguridad colectiva. Este caso merece una atención especial y lo analizaremos en párrafos posteriores, ya que además pudo haberse aplicado el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, pero Estados Unidos prefirió no molestar a Inglaterra, su principal socio en la OTAN y su punta de lanza en la Unión Europea.

Por el momento continuemos con más de estos tristes ejemplos, como cuando los españoles ametrallaron Valparaíso y el Callao, tampoco se consideró tal doctrina o como tampoco cuando la flotas de Inglaterra y Francia bloquearon Montevideo y Buenos Aires, durante varios años, en la época del tirano Rosas. Tampoco aplicaron la doctrina cuando las fuerzas navales de Alemania, Inglaterra e Italia atacaron Venezuela en tiempo de Cipriano Castro, a pesar de que ese dictador quiso que se aplicara esa doctrina en un asunto típico de defensa americana contra una intervención europea y que diera lugar en 1902 a la doctrina Drago.¹⁴⁵

Otro ejemplo de la facilidad con la que Estados Unidos invoca o no a su conveniencia el Tratado de Río, lo fue el caso de la República Dominicana. Con el pretexto de proteger vidas e intereses norteamericanos, Estados Unidos invadió la República Dominicana continuando esta acción para impedir que el comunismo tomara el poder en la isla.

¹⁴⁵ gpile.com/texis/search?q=doctrina%20drago&brand&start=hb0. consultado el 17 de octubre de 2002

Luis María Drago fue Ministro de Relaciones Exteriores de Argentina y en el desempeño de su cargo produjo en ese año, una nota célebre sobre el conflicto en que se hallaba la República de Venezuela, oponiéndose a la intervención de países extranjeros para cobrar coercitivamente las deudas públicas.

El conflicto fue llevado al Consejo de Seguridad de la ONU y Estados Unidos discutió la competencia de este órgano arguyendo que era la OEA la facultada para entenderse del problema.

En este caso encontramos cuatro importantes elementos:

1. Estados Unidos usó la fuerza sin haber sido atacada, esto es, no podía alegar legítima defensa con base en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.
2. Violó también la Carta de Bogotá que da derecho a los Estados para escoger libremente su propio gobierno, con fundamento en los artículos 1 y 13 y finalmente, intervino en los asuntos internos de un Estado, violando así el artículo 15 del mismo instrumento.
3. Intentó restarle competencia al Consejo de Seguridad de la ONU sabiendo que en la OEA, sus deseos eran órdenes y así, no recibiría sanción alguna.
4. El artículo 10 del TIAR establece la subordinación del Sistema Interamericano al de las Naciones Unidas.

Por su parte, la Carta de San Francisco en su artículo 103 dice que las obligaciones impuestas por esa Carta, prevalecerán sobre cualquiera otra contraída en virtud de cualquier otro convenio internacional.

Que los Estados Unidos tienen intereses ajenos a los de México y América Latina, es fácilmente comprobable al observar esos ejemplos y por ello le daban la razón a México cuando en su tiempo, proponía reformas sustantivas al TIAR, sin embargo, el conflicto ocurrido en 1982 entre Argentina e Inglaterra por las Islas Malvinas ¹⁴⁶ vino a poner en tela de juicio la funcionalidad de

¹⁴⁶ Las islas, que pertenecían a España, pasaron por derecho de sucesión a pertenecer a las Provincias Unidas del Río de la Plata, denominación inicial de la República Argentina. Esta, en reafirmación de sus derechos, tomó formal posesión de las mismas el 6 de noviembre de 1820.

Sin embargo, la absoluta superioridad de las fuerzas inglesas determinó que el día 6 de enero de 1833 debiera abandonar el archipiélago, rumbo a Buenos Aires, mientras los ingleses se apropiaban del territorio y procedían al hostigamiento sistemático de la población argentina. Esta fue dispersada y expulsada, apropiándose los invasores de todas las Islas y sus bienes. Desde entonces, los reclamos argentinos han sido frecuentes en diferentes foros internacionales y en 1946 Argentina presentó la primera reclamación ante la Asamblea de las Naciones Unidas. Gran Bretaña presentó el archipiélago de Las Malvinas como colonias. El Gobierno Argentino protestó enérgicamente y para 1953 desconocen oficialmente las Falklands Islands Dependencies.

Para 1962 se crea el Comité descolonizador que incluye a las Malvinas en su lista de descolonización. En el año 1965 los derechos y los intereses de la República Argentina logran un categórico reconocimiento en la ONU. Contra lo que pretendía Gran Bretaña, la Asamblea General, por Resolución 2065 (XX) “*toma nota de la existencia de la disputa acerca de la soberanía*” sobre las islas, y establece que las Islas Malvinas no pueden ser descolonizadas por la “*autodeterminación*”. O sea, no es válido en las Malvinas el pronunciamiento de la población importada a ese territorio por los británicos, luego de que sus tropas la usurparan en

la OEA y del TIAR. Estados Unidos no apoyó a Argentina y con su actitud pasiva y complaciente, tomó partido por los intereses del Reino Unido. De igual manera la OEA fue incapaz de prevenir la invasión de Panamá en diciembre de 1989.

El conflicto de Las Islas Malvinas fue un golpe del que la OEA no se recuperó ya que es el único evento claro en el que ante la acción armada de una potencia extra continental contra un país americano, podía justificarse la invocación y aplicación del TIAR. No obstante, los intereses de la alianza atlántica con Gran Bretaña fueron más poderosos.

¿Cuál fue la trascendencia de la guerra de Las Malvinas?

” La primera víctima del conflicto en el sur del Atlántico se produjo cuando ninguno de los dos lados había disparado un solo tiro. Mientras que la flota inglesa, con sus famosos gurkas, mercenarios del Nepal, se acercaba a las Malvinas, Argentina invocó sin éxito el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), que el mismo Estados Unidos aprobó para combatir una eventual invasión comunista en la región durante la Guerra Fría. Ronald Reagan prefirió recibir a la primera ministra Margaret Thatcher y darle la espalda a los países de la región.

Aunque en realidad pocos tenían la ilusión de que Estados Unidos apoyara la lucha argentina contra su principal aliado mundial, como es Gran Bretaña, el golpe psicológico y político fue demoledor. Sentimos que pesábamos una pluma en el balance de poder internacional. El lenguaje de la fuerza bruta se imponía y en esta lucha asimétrica de una fuerza naval y aérea profesional del Primer Mundo contra las tercermundistas fuerzas armadas argentinas fue tal vez el primer ensayo de lo que más tarde Alvin Toffler llamó “las guerras del futuro”.

1833 por la fuerza y dispersaran a la población argentina. Por consiguiente, se reconoce que las Islas Malvinas constituyen un “*caso especial*” y que para su descolonización deben ser atendidos no los “*deseos*” sino los “*intereses*” de sus habitantes. Igualmente, invita esa Resolución a los gobiernos de la Argentina y del Reino Unido a proseguir “*sin demoras*” las negociaciones dispuestas por el Comité encargado de la situación de territorios colonizados. En 1976 el Comité Jurídico Interamericano, de la Organización de Estados Americanos (OEA) reconoció a la Argentina “*el inobjetable derecho de soberanía sobre las Islas Malvinas*”, declaración que hizo suya la Asamblea General del organismo continental.

Estas declaraciones de prácticamente las tres cuartas partes de los países del mundo, indican que si la situación producida por la política colonialista y de usurpación del Reino Unido fuera sometida al voto de la Asamblea General de la ONU, el fallo de la comunidad internacional daría la razón a la actitud de la República Argentina que los días 1, 2 y 3 de Abril de 1982 ocupó las Islas.

Fue el fin simbólico y de facto, del TIAR.”¹⁴⁷

En todos estos eventos, ¿Qué hicieron los demás Estados Americanos? ¿Por qué no se ha aplicado correcta y oportunamente el Tratado de Río? ¿Por qué no ha funcionado como estaba pensada originalmente la seguridad colectiva en defensa de los Estados agredidos y ofendidos?

La respuesta es clara y simple: el poderío y la influencia norteamericana desequilibra todo el Sistema Interamericano, incluido el de la seguridad colectiva. No es solamente el TIAR el que debe ser reformado, sino también la OEA, ambos ya, obsoletos y rebasados por los cambios tecnológicos, económicos y políticos que vive este mundo tan radicalmente diferente a aquél en el que nacieron estos instrumentos y que empuja a todos los Estados a replantearse su política exterior en lo general y particularmente en lo relativo a la seguridad.

El descrédito que vivió la OEA sobre todo durante las décadas de los sesenta hasta mediados de los ochenta se ha revertido y durante la década pasada hemos visto su fortalecimiento. Un ejemplo de esto fue cuando en junio de 1996 se adoptó una resolución por la Asamblea General en la que, por iniciativa de México se solicitó una opinión al Comité Jurídico Interamericano sobre el asunto de si la Ley Helms-Burton estaba apegada al Derecho Internacional. En un hecho inédito en la OEA, sólo los Estados Unidos votó en contra de la resolución. Las circunstancias están cambiando y éste es un aspecto que se debe aprovechar.

La seguridad colectiva dentro del Sistema Interamericano no ha funcionado totalmente como era su objetivo y demostró muchas carencias ante las crisis políticas del mundo bipolar. No obstante, el hecho de que en la actualidad sea necesario modificar el Sistema Interamericano no significa que jamás haya sido útil, sucede simplemente que los cambios en las relaciones internacionales deben ir acompañadas de cambios en sus estructuras si es que éstas no quieren verse neutralizadas por las circunstancias.

El sistema de seguridad colectiva en el Continente Americano, a pesar de toda su experiencia histórica y jurídica no sólo no ha funcionado correctamente sino que ha servido como ya hemos

¹⁴⁷ <http://www.historiadelpais.com.ar.htm>. Consultado el 24 de octubre de 2002.

visto en este capítulo, como pretexto para agredir a países hermanos, violar la Carta de las Naciones Unidas, la Carta de Bogotá y aplicar unilateralmente el Tratado de Río, aprovechando la debilidad de América Latina.

De alguna forma, el Sistema Interamericano intentó llenar la laguna creada en las Naciones Unidas y que puede tomarse como la contrapartida del voto calificado de los Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad. Aunque es verdad que no aparece expresamente en nuestra Carta Magna, la seguridad colectiva es uno de los principios que conforma la política exterior de México y es por esto que se ha apegado a las facultades conferidas por las Naciones Unidas a las organizaciones regionales, pero cabría preguntarnos ¿Hasta qué grado la seguridad colectiva como fue concebida originalmente en el TIAR y la OEA sigue siendo un instrumento útil, no sólo para este momento actual, tan cambiante, sino para un futuro desconocido?

No mucho.

La transición a una nueva era global nos obliga a una reformulación de la política exterior de cada país y consecuentemente, de las organizaciones de las que forman parte. Este replanteamiento de políticas no significa, en modo alguno, abandonar los principios en que se sustentan. No nos confundamos, los principios no se hacen obsoletos, pero si no se continúan fortaleciendo posturas efectivamente independientes y firmes por parte de los Estados Miembros como contraparte de los Estados Unidos, la Organización de Estados Americanos está destinada a su extinción.

Aún desde antes del nacimiento de la OEA, nuestro país ejerció una diplomacia defensiva totalmente orientada a los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos que sufrieron las diversas crisis en la región, aunque también se ha opuesto con firmeza a la injerencia, tanto de otros Estados como del mismo organismo regional en los asuntos internos de algunos Estados Miembros. México ha rechazado explícitamente toda conducta que viole el Derecho Internacional y especialmente en lo relativo al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, ha reconocido, invariablemente, la preeminencia de la ONU sobre la OEA y de conformidad con la Carta de San Francisco acepta que el Consejo de Seguridad es la única

instancia facultada para autorizar la aplicación de medidas coercitivas por parte de los organismos regionales.

Las diferentes presiones que México ha sufrido por esta conducta han sido muchas como el caso Guatemala en 1954, Cuba en 1962, República Dominicana en 1965 y Nicaragua en 1979, por mencionar algunos.

En los albores del siglo XXI, los enemigos son diferentes a aquellos que se conocieron a mediados del siglo pasado. Ahora, los adversarios no son necesariamente los gobiernos o las ideologías. Nos encontramos frente a enemigos sin bandera, sin rostro, atomizados, dispersos pero poderosos, que no tienen un frente claro y que muchas veces se encuentran, sin apenas darnos cuenta, en nuestro propio territorio, minando nuestras estructuras económicas, sociales y políticas y afectando de muchas formas a otros países.

Es innegable la existencia de fundamentalismos sobre todo económicos y religiosos que siguen dividiendo a la humanidad y que constituyen un riesgo para su seguridad, sin embargo, esto no es lo único y ahora el narcotráfico y el crimen organizado en sus diferentes formas, constituyen una nueva amenaza para la seguridad del hemisferio en particular e internacional, en general y que justamente por ello, demandan una decidida cooperación mundial.

En el mundo globalizado que empezamos a vivir, ningún Estado puede permanecer indiferente ante lo que sucede en otras regiones y de aquí, justamente, la importancia de la cooperación internacional dentro del marco legal correspondiente

La OEA se enfrenta a varios retos: fortalecerse construyendo nuevos equilibrios, con las asimetrías existentes, que aseguren una auténtica representatividad e igualdad entre sus Estados Miembros; construir nuevos consensos sin subordinarse a nuevas hegemonías; implementar estrategias efectivas contra esos nuevos enemigos sin rostro; mantener una flexibilidad permanente sin perder su identidad de organismo regional apegado a la Carta de las Naciones Unidas.

La asimetría que ha caracterizado a la OEA aún existe, sin embargo, las condiciones han cambiado. La desaparición de la Guerra Fría ha ampliado el campo de acción para la cooperación entre los Estados ya que ahora no existen motivos para suponer una nueva injerencia de los Estados Unidos con el pretexto del comunismo. El ingreso de Canadá al organismo regional en 1990 trajo también una nueva dinámica que ha ayudado a actualizarla y proporcionarle un nuevo equilibrio de fuerzas.

En 1990 la Asamblea General de la OEA encomendó al Secretario General la constitución de un grupo de reflexión, de alto nivel e independiente que pudiese analizar, con base en los cambios mundiales, la orientación que debía darse al sistema interamericano. México estuvo representado por el ex Presidente Miguel de la Madrid y después de tres reuniones que finalizaron en abril de 1991 se llegó en términos generales a seis conclusiones:

1. El fin de la guerra fría y sus repercusiones positivas.
2. El desarrollo de los países en donde se señalaba que la brecha entre ricos y pobres se ampliaba cada vez más.
3. La democratización de América Latina como un hecho que facilitaría el entendimiento entre los Estados Americanos.
4. La crisis económica de América Latina en donde se menciona con preocupación el estancamiento y en algunos casos el retroceso en los índices sociales fundamentales y los efectos de la globalización en las diferentes economías de cada país.
5. El reto de la interdependencia en donde se discutió el deterioro del medio ambiente, los flujos migratorios y el desequilibrio económico y cultural entre los países en desarrollo.
6. Reformas a la OEA en donde a juicio de este Grupo de Reflexión, todos los Estados Miembros deberían fortalecerla y utilizarla como un foro político, aprovechando la distensión originada por el fin de la guerra fría.

Específicamente sobre el primer punto que habla sobre el fin de la guerra fría, el Lic. De la Madrid escribió que:

“El Grupo de Reflexión sobre la reforma de la OEA señaló que el final de la guerra fría y la sustancial reducción del enfrentamiento entre Estados Unidos y la Unión Soviética, que había dividido al mundo entre dos grandes bloques antagónicos, ampliaba las posibilidades de alcanzar una verdadera paz global” ¹⁴⁸

A pesar de los evidentes avances de la OEA en los últimos años y del entorno más favorable que se vive, existen serias limitantes a su actuación, entre los que destacan la escasez de recursos por parte de la mayoría de sus Estados Miembros para transformar los acuerdos, compromisos y consensos en acciones concretas, efectivas y con resultados objetivos que alivien, por ejemplo, las situaciones de pobreza que se viven. Aunque la OEA no puede quedar indiferente ante lo que ocurre al interior de un país como sería por ejemplo la violación reiterativa de los Derechos Humanos, la soberanía de éste impide cualquier injerencia por parte del organismo regional.

Las tristes experiencias en las décadas pasadas cuando bajo pretexto de defender y restituir la democracia de un país, obligaban a la OEA a tomar medidas coercitivas e incluso al uso de la fuerza sigue siendo hoy en día, inaceptable y reprobable. El respeto a la pluralidad, la tolerancia y el disenso son piedras angulares en la construcción de un renovado organismo regional.

En vista de las seis conclusiones a las que llegó el Grupo de Reflexión sobre la reforma a la OEA, se adoptaron ocho recomendaciones tendientes a fortalecer la OEA, mismas que podemos sintetizar como sigue: ¹⁴⁹

1. Reafirmación de los principios básicos de la Carta de la OEA, especialmente en el marco del derecho interamericano.
2. Respeto y equilibrio entre los principios, fundamentalmente de la autodeterminación de los pueblos y no intervención y fortaleciendo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

¹⁴⁸ LA OEA HACIA EL SIGLO XXI... OP CIT. p190

¹⁴⁹ IBIDEM. p194 a 197

3. Prioridad del desarrollo económico y social del continente, recomendándose que la OEA ayude a los países latinoamericanos y del Caribe a tener un acceso más efectivo a las economías industrializadas y promover la cooperación tecnológica.
4. Desarrollo jurídico interamericano, particularmente en los aspectos relacionados con la cooperación e integración económica. Propuso también que estudiara la conveniencia de establecer un tribunal interamericano de justicia.
5. En seguridad colectiva recomendó revisar el concepto de seguridad colectiva incluyendo no sólo los aspectos militares, sino los económicos y sociales.
6. Relación con otros organismos, ampliando su coordinación sobre todo con las Naciones Unidas y otros organismos regionales de América Latina y otros continentes.
7. Funcionamiento de la OEA revisando los aspectos técnicos y administrativos.
8. Disposición suficiente de recursos humanos y financieros equilibrando el uso de sus recursos en general. Se recomienda asignar recursos a las actividades realmente importantes y eliminar aquellas que se consideren superfluas.

Específicamente en el ámbito de la seguridad colectiva resalta el punto de vista bajo el cual la seguridad colectiva no se circunscribe exclusivamente al campo militar y se acepta que la pobreza extrema, la marginación y el subdesarrollo de unos, atentan directamente a la seguridad del resto de los países de América y por consecuencia, de otros países del mundo. Es penoso observar que se gaste más en la producción de armamentos que en alimentos y en proteger la salud.

Como veremos en los últimos capítulos de esta tesis, la seguridad colectiva no se comprende en la actualidad con la atención única a los aspectos militares y un nuevo esquema de seguridad colectiva obliga a cambios radicales desde su concepción. Hoy en día, la seguridad colectiva de nuestro hemisferio no puede contemplarse sólo como la defensa contra una amenaza armada de un país no americano.

La tolerancia a la forma de gobierno que cada país, por voluntad de sus pueblos quiera darse, basado en el principio de autodeterminación, es fundamental para salvaguardar la paz interna de cada país y la seguridad de la región. Cito a Sergio González Gálvez, ex subsecretario de

Relaciones Exteriores de México, *“La seguridad nacional implica condiciones permanentes de libertad, paz y justicia social en un marco de derecho. En un ámbito regional, estas condiciones requieren de acciones políticas, sociales, económicas y militares del grupo de países involucrados. Es claro que dichas acciones tenderán a equilibrar en forma dinámica las aspiraciones y los intereses de cada uno de esos países, salvaguardando el ejercicio pleno de su soberanía e independencia”*¹⁵⁰

Los principios de autodeterminación y no intervención como formas básicas de convivencia internacional han sido la constante de nuestra política exterior y sin ellos la seguridad colectiva en nuestro continente no es imaginable. El principio de no intervención fue reiterado en la Conferencia sobre Problemas de la Guerra y de la Paz en Chapultepec en 1945 y alcanzó el rango de norma jurídica en 1948 en los artículos 15 y 16 de la Carta original de la OEA.¹⁵¹ Cabe resaltar que la Carta de las Naciones Unidas, adoptada tres años antes, no incluía disposiciones similares y fue hasta 1965 cuando se corrigió esta omisión con la “Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y protección de su independencia y soberanía”

Como hemos venido señalando, la prevención y mantenimiento de la seguridad colectiva se hace cada día más compleja; la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico son ya los nuevos campos de batalla en nuestro continente ante los que es indispensable presentar un frente común, mas fino, concentrado y efectivo, que sin vulnerar el principio de no intervención, sea capaz de

¹⁵⁰ IBIDEM, p71 a 72

González Gálvez propone cuatro puntos de acuerdo entre los países americanos: 1. La seguridad regional debe ser un proceso preventivo y no sólo coercitivo, excepto en última instancia. 2. La seguridad regional abarca aspectos estratégico-militares pero, sobre todo, aspectos económicos, políticos y sociales. 3. Las amenazas a la supervivencia de cada Estado son diversas y por ello, las estrategias para enfrentarlas deben serlo también y deben encontrarse elementos comunes en estas estrategias. 4. La cooperación internacional en materia de seguridad en la región implica el cumplimiento irrestricto de los acuerdos internacionales en vigor: la Carta de la ONU y la Carta de la OEA, especialmente.

¹⁵¹ Actualmente son los artículos 19 y 29.

Artículo 19. Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos o culturales que lo constituyen.

Artículo 20. Ningún Estado podrá aplicar o estimular medidas coercitivas de carácter económico y político para forzar la voluntad soberana de otro Estado y obtener de este ventajas de cualquier naturaleza.

acotar estos nuevos flagelos, esto desde luego, sin olvidar tampoco el terrorismo que, por desgracia, vemos que avanza de manera incontrolable en todo el mundo.

Durante la II Reunión Regional sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad que se celebró a principios de 1998 en El Salvador se plantearon, entre otros asuntos, medidas para el control de armamentos y un esquema para la lucha contra el narcotráfico que refuerce las acciones emprendidas por la Conferencia Interamericana Especializada sobre Narcotráfico de la cual se estableció la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), en donde México y los países andinos exigieron que se diera un enfoque más integral al problema, no solamente orientado a la producción de droga sino también a la demanda de ella.

Varios han sido los intentos en los que se ha tratado de atribuir a la OEA, facultades que no le corresponden. La Junta Interamericana de Defensa (JID) creada en 1942 como órgano consultivo y de vinculación con la OEA asumió en 1995 la facultad de planear y preparar la defensa del continente americano, a lo cual México votó en contra porque desvirtuaría los propósitos y principios de la OEA.

La JID fue concebida originalmente como un organismo asesor del sistema interamericano y por ello, no puede tener facultades operativas para preservar la seguridad colectiva o luchar contra el narcotráfico o el terrorismo internacional, a pesar de que en sucesivas modificaciones se haya intentado ampliar sus atribuciones.

En 1995 a la JID se le otorgó una nueva misión en los siguientes términos: “... *la Junta prestará asesoramiento a la Asamblea General, a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y al Consejo Permanente de la OEA, a través de sus propuestas y trabajos en asuntos de carácter militar; actuará como órgano de planteamiento y preparación para la defensa del continente americano; y, desempeñará las funciones consultivas que le competen para contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad del continente*”.¹⁵² Este nuevo mandato carece del sustento legal y además abriría la posibilidad de acciones intervencionistas. Por estos motivos, nuestro país se opuso expresamente a ello.

¹⁵² IBIDEM, p75

A cambio de esto, México propuso durante la X Cumbre del Grupo de Río celebrada en Cochabamba, Bolivia en 1996, que se definieran esquemas de cooperación para prevenir la carrera armamentista y contra el tráfico ilícito de armas. En noviembre de 1997, 29 Estados firmaron el Acta, convirtiéndose en “...*el primer instrumento jurídico internacional que establece estrategias para el combate de un fenómeno transnacional estrechamente vinculado al narcotráfico y al crimen organizado*”¹⁵³

Estos son algunos hechos concretos en donde se demuestra que México favorece la cooperación y el diálogo sobre la confrontación y cualquier tipo de intervencionismo.

En el papel, la Organización de Estados Americanos es un modelo de organismo regional. Los principios que la inspiran y sus fundamentos jurídicos son impecables.

No obstante, presenta carencias de tipo estructural que le han impedido cumplir plenamente con sus funciones. Sus Estados Miembros, excepción hecha, por supuesto, de Estados Unidos y a partir de 1990, de Canadá tienen economías débiles que impiden aportar recursos suficientes para fortalecer a la OEA en los programas que propone. Los nacionalismos que se vivieron en años pasados, los conflictos fronterizos y reclamaciones de territorios, generaron resentimientos que impidieron una auténtica unión y faltó ese elemento asociativo y cohesionador que fuera capaz de agrupar a estos países para resolver conflictos de una manera colectiva. En cambio, se convirtió en el instrumento de un solo Estado todo poderoso que la manejaba a su capricho.

La OEA carece también de mecanismos ágiles y eficientes para solucionar conflictos. No funciona como un sistema capaz de orquestar una coordinación política, económica o social. Los pactos y tratados que contienen fórmulas para la solución de conflictos no fueron ratificados por todos y de esa forma, algunos Estados forman parte de algunos, pero no de otros y finalmente no han encontrado una aplicación satisfactoria, especialmente en lo relativo a la seguridad colectiva

¹⁵³ IBIDEM, p17

El Artículo 52 de la Carta de las Naciones Unidas admite los acuerdos y organismos regionales y el Artículo 53 dice que el Consejo de Seguridad puede utilizar dichos acuerdos, si a ello hubiere lugar, para aplicar medidas coercitivas; mientras tanto, el Artículo 51 acepta como un acto de legítima defensa que se ejerza una acción colectiva para repeler una agresión a uno o varios de los miembros del grupo regional. *“Esto viene a ser la incorporación, a la organización general, de un principio americano, expuesto en la Conferencia de Chapultepec en 1945 y consagrado más tarde en el Tratado de Asistencia Recíproca de Río de Janeiro (1947)”*¹⁵⁴

Este tratado no ha respondido a las expectativas generadas cuando se creó y su aplicación ha sido cuestionada y hay quien, inclusive, como lo menciona César Sepúlveda, exige su derogación y sustitución por un instrumento más sencillo de ajuste pacífico de controversias. El TIAR, que se constituyó en la práctica en un mero instrumento de Estados Unidos en su lucha contra el comunismo en América es anacrónico y su apego a la Carta de las Naciones Unidas es cuestionable. El ex Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda Álvarez de la Rosa, señalaba ya en 1974 que México debería considerar seriamente la denuncia de ese tratado y desligarse así, de los compromisos que adquirió al firmarlo. Esto se efectuó hasta el 6 de septiembre del 2002, según veremos adelante.

Y es que, mientras la OEA y el TIAR enfatizaron su adhesión irrestricta a la ONU, la realidad nos decía que durante las décadas de los sesenta a ochenta sus acciones y recomendaciones se orientaban a otro lado.

Durante la Asamblea General de la OEA en abril de 1973, México planteó la necesidad de enmendar y reformar el TIAR por considerarlo como la fuente de diversas transgresiones a los principios de solidaridad interamericana y del respeto a la soberanía de los Estados Miembros.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Sepúlveda, César., OPCIT, P348 y 349

¹⁵⁵ De la Colina, Rafael., OP CIT, p40 y 41

El TIAR que entró en vigor el 3 de diciembre de 1948 se ha aplicado en:

1. En la controversia de Costa Rica y Nicaragua (1948); 2. Guatemala en 1954; 3. Costa Rica y Nicaragua en 1955; 4. Honduras y Nicaragua (1957); 5. Panamá y Nicaragua (1959); 6. Venezuela (1960); 7. solicitud de Colombia por la situación de Cuba (1961); 8. Solicitud de Estados Unidos por las armas nucleares suministradas a Cuba por potencias extra continentales (1962); 9. Solicitud de Costa Rica por el conflicto entre República Dominicana y Haití (1962); 10. Denuncia de Venezuela por actos de intervención y agresión por parte de Cuba (1963); 11. Solicitud del Gobierno de Panamá por la controversia con los Estados Unidos (1964); 12. Conflicto entre el Salvador y Honduras (1969); 13. Solicitud de Ecuador contra actos de Estados Unidos (1971); 14. Petición de Colombia, Costa Rica y

Poco después, en julio de ese mismo año en Perú, nuestro país hizo una presentación que se ratificó en 1975 ante la Comisión Especial para Estudiar el Sistema Interamericano y Proponer Medidas para su Reestructuración (CEESI) en Costa Rica.

El TIAR, suscrito cuando aún los ecos de la Segunda Guerra Mundial resonaban, fue construido alrededor de un conflicto ideológico Este- Oeste, más que alrededor de un auténtico sistema de seguridad colectiva en nuestro hemisferio pensado para la preservación de la paz y en mas de una ocasión se dictaron decisiones que no solamente quebrantaron la solidaridad y cooperación de sus Estados Miembros, sino que eran jurídicamente y éticamente cuestionables, como la resolución aprobada en la IX Reunión de Consulta en que se sancionó a Cuba.

Las ambigüedades del Tratado de Río y la interpretación, frecuentemente parcial de varios de sus artículos, empujó a México a recomendar una serie de enmiendas que conforman el Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca cuyo objetivo fundamental, entre otros era el fortalecimiento de la cooperación hemisférica contra cualquier agresión regional, entendida ésta como un acto de fuerza que vulnerase la integridad o la inviolabilidad del territorio, o la soberanía o la independencia política de uno o varios Estados americanos, ajustándolo a la Carta de las Naciones Unidas.

México se hizo en diversas ocasiones varias preguntas que por sí solas se respondían: “ *A quién son aplicables las medidas coercitivas instituidas en el TIAR?, ¿se concibe siquiera la posibilidad de que los Estados de menor desarrollo relativo convengan en aplicar contra el Miembro de mayor fuerza y riqueza las medidas comprendidas en el artículo 8? Por otra parte, en un nuevo conflicto mundial, casi seguramente de naturaleza nuclear, ¿podrían nuestros débiles Estados, a quienes el entonces Secretario de Relaciones Exteriores de México, Jaime Torres Bodet, calificó de ‘inválidos con coraza’, prestar la ayuda efectiva que prescribe el TIAR?* ”¹⁵⁶

Venezuela, para reconsiderar la Resolución Primera de la Reunión de Consulta de 1964 en que se sancionó a Cuba (1974): 15. Se deroga de facto, la Resolución Primera al dejar en libertad a los Estados Americanos para tener o no relaciones con Cuba (1975), la propuesta fue elaborada fundamentalmente por la delegación mexicana.

¹⁵⁶ IBIDEM, p53

El Protocolo de Reformas al TIAR intentó corregir varias de las imperfecciones del acuerdo original, sin embargo, a pesar de sus buenos oficios y por el cambio en el equilibrio mundial, ya no es suficiente. En el inicio del siglo XXI no basta con modificar, reformar, corregir o suprimir artículos; se requiere otro instrumento que sustituya con eficiencia al TIAR, el mundo requiere nuevas organizaciones regionales de negociación y de seguridad colectiva.

Seamos realistas, ningún país de América Latina es lo suficientemente fuerte como para enfrentar solo los problemas de seguridad colectiva presentes y del futuro, lo que genera la necesidad de una integración eficaz, no sólo de la fuerza militar, sino de acciones de cooperación económicas y sociales.

Desde el 2001 México estudiaba retirarse del tratado y el presidente Vicente Fox dijo en septiembre de ese año en un discurso ante la OEA que el convenio era "un grave caso de obsolescencia e inutilidad".

El comunicado de la Secretaría de Relaciones Exteriores del 8 de septiembre del 2002, dijo que Vicente Fox, subrayó que el TIAR, creado en 1947 como resultado de las condiciones posteriores a la Segunda Guerra Mundial, había sido rebasado por un sistema global en que la vulnerabilidad de las naciones no se circunscribe sólo a amenazas militares o ideológicas.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Periódico Mural. Septiembre 8 de 2002. Maribel González. MÉXICO ABANDONA PACTO DE DEFENSA.

- Con base en el artículo 25 del propio TIAR, éste dejará de ser aplicable a México transcurridos dos años a partir de esta fecha.

La Secretaría de Relaciones Exteriores informa que el gobierno de México depositó hoy el instrumento de denuncia del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) ante la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Esta decisión se da a un año de que el presidente Vicente Fox anunciara ante la OEA el inicio de consultas para una eventual denuncia del Tratado.

Como se recordará, durante su intervención el 7 de septiembre de 2001 en el Consejo Permanente de la OEA, el presidente Fox señaló la necesidad de contar con una estructura de seguridad multidimensional y moderna, que responda a las necesidades efectivas del hemisferio americano. En ese mensaje enfatizó que el TIAR, creado en 1947 como resultado de las condiciones de la segunda guerra mundial, ha sido rebasado por un sistema global en que la vulnerabilidad de las naciones no estriba sólo en amenazas puramente militares o ideológicas.

El análisis ponderado de los elementos que llevan a México a desvincularse del TIAR, aunado a la reflexión sobre el papel que está llamado a desempeñar el país en la concepción de una nueva estructura de seguridad en el hemisferio, condujo al presidente Fox a tomar, además, la iniciativa de proponer a México como sede de la Conferencia Especial

La respuesta de los Estados Unidos se conoció de inmediato y expresó su decepción, diciendo que para ellos, el TIAR sigue siendo una herramienta vital para la seguridad hemisférica.

De hecho, la posición mexicana era clara desde tiempo atrás pero los acontecimientos del 11 de septiembre del 2001 retrasaron la decisión.

Lo importante ahora es, que México empiece a trabajar en colaboración con otros Estados del continente para construir las bases de la seguridad colectiva que soporten una nueva estructura en materia de relaciones internacionales.

Consideramos que ese nuevo instrumento deberá contener aspectos de combate a la pobreza, educación, equilibrio económico, medidas contra el crimen organizado y narcotráfico, derechos humanos, terrorismo, migración y también, medidas coercitivas.

No sería ya un tratado de carácter meramente militar que se pusiera en marcha solamente ante situaciones de amenazas a la paz o que pusiera en riesgo la integridad y la soberanía de un Estado o grupo de ellos. Sostengo que este nuevo instrumento no debe ser exclusivamente reactivo sino que debe dársele un carácter más proactivo y que vaya a las raíces de los problemas, previniendo las causas de dichas amenazas.

de Seguridad que se acordó en la III Cumbre de las Américas, efectuada en Quebec, a fin de revisar las condiciones de la seguridad en nuestra región a la luz de los cambios estratégicos operados en el mundo.

La Asamblea General de la OEA, celebrada en junio pasado, otorgó a México la sede de la conferencia y adoptó una concepción multidimensional de la seguridad en el hemisferio. Por ello, al separarse del TIAR, el país queda en mejores condiciones de atender los trabajos encaminados a delinear un nuevo esquema de seguridad, que recoja el amplio espectro de requerimientos y percepciones de una región extraordinariamente diversa en esta materia.

México se propone ahora organizar tan importante conferencia con el mismo espíritu constructivo con que actuó en la Conferencia de Chapultepec sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, en 1945. México buscará privilegiar un enfoque multidimensional de la seguridad, en la que destacan la superación de la pobreza extrema y la desigualdad social; la protección de la salud pública frente a casos como el Sida y otras pandemias; la prevención de calamidades y desastres naturales; el combate al crimen transnacional organizado -particularmente el narcotráfico-; la lucha frontal contra el terrorismo internacional; la acción concertada frente a las crisis económicas, y la preservación del entorno ecológico del hemisferio. Igualmente, en ese enfoque se deberá contemplar una articulación moderna y actualizada de respuestas a las amenazas de corte militar. Con esta decisión, el gobierno de México reitera su decisión de desempeñar un papel central en la construcción y codificación de la nueva arquitectura internacional y de los factores de seguridad que la sustenten.

Como veremos en los dos siguientes capítulos, el mundo exige de soluciones más creativas, más eficientes, más integrales, que sean capaces de abarcar y solucionar los problemas sociales y económicos que aquejan a nuestra región y al mundo y que en buena medida, son los generadores de la nueva inseguridad internacional que vivimos.

CAPÍTULO V

PERSPECTIVAS DE LA SEGURIDAD COLECTIVA ANTE LA RELACIÓN DE FUERZAS CONTEMPORÁNEAS.

“El Tratado que parecía en el momento de haber sido concluido, el más necesario y equitativo, puede convertirse en inútil y abusivo. Las relaciones de poder pueden modificarse entre los Estados contratantes: su cultura intelectual y su estado moral cambian y el tratado no responde ya a sus deberes, a sus derechos, y a sus intereses respectivos... el tratado se convierte así en perjudicial a aquél que lo ha impuesto e insostenible a aquél que lo ha sufrido. En una palabra, habiendo cambiado las relaciones, el tratado ha traído contra sí, la fuerza de las cosas, y su razón de ser desaparece. Es en vano tratar de mantenerlo; cae por sí mismo, y se ven fatalmente producirse las circunstancias que coligan a los Estados a constatar oficialmente su abrogación”¹⁵⁸

Estas palabras que bien pudieron haber sido dichas en esos difíciles tiempos de marzo del 2003, fueron escritas en 1894 por el internacionalista Funk Brentand en su Tratado de Derecho de Gentes y vemos que no sólo se aplicaría a los tratados, según señala el párrafo anterior, sino que mas aún, abarcaría también a los Organismos Internacionales destinados a preservar la paz y la seguridad, como la misma Organización de Naciones Unidas. La razón es sencilla, el reacomodo global de fuerzas ha rebasado a todos esos organismos, tratados y alianzas.

Vimos en el Capítulo III de esta tesis que al finalizar la Segunda Guerra Mundial, se estableció en la Carta de las Naciones Unidas de 1945, un sistema de seguridad colectiva pensado para que los Estados renunciaran al uso individual y unilateral de la fuerza en casos de peligro y que a cambio, tuvieran la garantía de que cualquier amenaza en su contra sería respondida por la sociedad en su conjunto.

¹⁵⁸ Sierra, Manuel. J., DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Cuarta Edición. Ed. Porrúa. 1963. p424

Una vez consagrada como una norma la prohibición de la amenaza y uso de la fuerza en las relaciones entre Estados, con la excepción de la legítima defensa ¹⁵⁹, la Carta construyó en el Capítulo VII un nuevo sistema de seguridad colectiva al otorgarle al Consejo de Seguridad la facultad exclusiva de determinar “...la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y [hacer] recomendaciones... para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.” ¹⁶⁰

Aunque ya hemos hecho referencia en esta tesis al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, la mencionamos nuevamente porque nos ayudará a analizar el conflicto con Iraq del 2003. Conflicto que vino a cambiar la perspectiva de las relaciones internacionales.

Un sistema de seguridad colectiva parte del carácter indivisible de la seguridad, es decir, la inseguridad de cualquier miembro de la comunidad implica la inseguridad de todos. El ataque a un solo miembro se interpreta como el ataque a toda la comunidad. Ante esta interpretación, sería la sociedad en su conjunto y no el miembro agredido, de forma unilateral, la que responderá al agresor.

Ya en el siglo dieciocho, Emmanuel Kant propuso una idea poco convencional. El filósofo sostenía que era un error pensar que la paz dependía necesariamente de la tarea de reproducir en la esfera internacional una organización política semejante al Estado Nación. De acuerdo con su punto de vista, sólo se requería una condición y ésta era: una gran federación de Estados comprometidos con el mantenimiento de la paz universal. A pesar de lo simple de la propuesta, el proyecto de una federación de estados pacíficos fue considerado un ideal utópico.

Pensadores tales como el Abate Saint-Pierre, Jean-Jacques Rousseau y Jeremy Bentham proyectaron varios esquemas para realizar lo que llamaron, quizás de manera un tanto entusiasta, paz "siempre duradera" o "paz perpetua".

¹⁵⁹ Artículo 51, Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas: Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales...

¹⁶⁰ Artículo 39, Capítulo VII de la Carta.

“En este sentido, el trabajo más celebrado de la época fue, sin duda, la idea de Kant antes mencionada a la que llamó Paz Perpetua, publicada en Königsberg, ciudad natal del filósofo, hacia fines de 1795... El nudo del argumento de Kant fue la cuestión de la factibilidad de una federación capaz de imponer la paz, y las condiciones necesarias para crearla”.¹⁶¹

“Los artículos preliminares de paz claramente indican el absoluto rechazo de Kant a cualquier clase de guerra de agresión. Su divergencia con la doctrina cristiana de *bellum justum* o guerra justa merece especial atención: él creía que el requerimiento de una causa justa para aceptar moralmente el uso de la fuerza era particularmente peligroso cuando se aplicaba a guerras ofensivas.

No olvidemos que el término de guerra justa proviene desde la época de San Agustín (384-430) y que fue retomada por San Isidoro de Sevilla (570-636), Tomás de Aquino (1226-1274) y casi mil años después, por el fraile dominico Francisco de Vitoria (1486-1546), considerado como el Padre del Derecho Internacional Público moderno, renueva el concepto en forma tal que intenta regular la guerra para tratar de hacerla más “humana”. Tampoco podemos dejar a un lado a Francisco Suárez, sacerdote jesuita, llamado *doctor eximius et pius*, considerado como uno de los mas grandes autores de la escolástica española.

Todos ellos, como filósofos católicos que eran, se oponían a la guerra por ir en contra del Quinto Mandamiento del Decálogo, sin embargo, viéndolo desde un punto de vista meramente pragmático y ante la imposibilidad de evitar las frecuentes y cruentas guerras, se inclinaban a encontrar, por lo menos, dicha humanización de las guerras. La Guerra Justa es una de sus teorías, exigiendo que se dieran una serie de requisitos para que se cumpliera su denominación de justa, dichos requisitos eran seis y se dividían en dos apartados:

- A) De carácter objetivo:
 - a. Declaración por autoridad competente.
 - b. Que hubiera una “justa causa”

¹⁶¹ Dr. Gabriel Negretto., KANT Y LA ILUSIÓN DE LA SEGURIDAD COLECTIVA.
<http://www.ser2000.org.ar/articulos-revista-ser/revista-7/negre2.htm>

- c. Que haya certeza moral de la victoria.

B) De carácter subjetivo:

- a. “*Ultima Ratio*”, esto es, que hubieran agotado previamente todos los medios pacíficos disponibles.
- b. “*Recto modo*”, es decir, proceder en su acción de forma justa, severa e intachable.
- c. Nunca perder de vista que la finalidad de esa guerra era la de obtener una paz justa.

Cabe aclarar que esta tesis de la guerra justa fue abandonada hace siglos por la Iglesia Católica.

Kant creía, sostenía desde aquel entonces, que la paz no podía ser alcanzada hasta que los estadistas abandonaran la idea de la guerra justa que daba derecho a una parte a emprender una guerra punitiva contra un malhechor.¹⁶² Creo, sin embargo, que este punto de vista no es del todo cierto, ya que las aportaciones de los filósofos citados arriba, se reconocen ahora como el primer intento de aminorar los efectos de la guerra, aportaciones que contrastan con la posición de Francia y Estados Unidos en el Tratado de París de 1928 (Pacto Briand-Kellog) en donde hacen una prohibición absoluta de la guerra, prohibición a la que los Estados Unidos hace a un lado al atacar, a Iraq en el 2003.

“En combinación con las condiciones necesarias para la paz perpetua, Kant propuso tres artículos de paz ‘definitivos’, probablemente su más importante contribución a la filosofía del derecho internacional. Ellos eran: primero, el establecimiento de una constitución republicana para todos los estados; segundo, la constitución de una unión de naciones; y tercero, la creación de un derecho universal, bajo el cual cada individuo llega a ser un ciudadano del mundo. A pesar de la importancia de este tercer artículo, este ensayo está limitado al análisis del primero y del segundo, más directamente relacionados con los problemas esenciales de la seguridad colectiva”.¹⁶³

¹⁶² IDEM

¹⁶³ IDEM.

Kant no propuso que los estados sometieran sus derechos a un poder común, como lo apuntaba Thomas Hobbes, sino más bien a un pacto de colaboración entre Estados. En otras palabras, la eficacia de ese tratado o alianza de paz, no dependía de la existencia de un poder coercitivo por encima de los Estados individuales. Por ello es que la alianza podría ser definida más como una confederación de Estados libres e independientes, que como un Estado federal.

La versión del Presidente Wilson de la seguridad colectiva comparte algunas similitudes con el proyecto kantiano: por una parte, el compromiso de los Estados para mantener la paz en beneficio de la comunidad global, la creación de un derecho internacional por encima tanto del derecho interno como del interés nacional de los Estados y por otra parte, la preservación de Estados soberanos en un organismo internacional. Ambas ideas, la de Kant y Wilson comparten el supuesto de que existe un fuerte lazo entre la paz y la existencia de gobiernos basados en la soberanía. Ambos pensaban también que la paz mundial sólo podía ser establecida a través de una alianza, asociación o liga de naciones gobernadas, cada una, de manera democrática.

No obstante, una importante diferencia separa los dos proyectos. A diferencia del proyecto de Kant, el concepto del Presidente Wilson sobre la seguridad colectiva supone que ninguna paz es posible si la unión de Estados carece de un sistema efectivo de colaboración para la imposición de la paz. A este respecto, el proyecto wilsoniano dirige la atención al problema que Kant dejó sin resolver: la prevención efectiva de las guerras de agresión hasta el momento en que los Estados libremente abandonen ese instrumento. Y es que Kant se oponía a la idea de Hobbes para imponer un poder supremo que monopolizara el uso de la fuerza, un Leviatán.¹⁶⁴

Me pareció particularmente importante citar algunos de los conceptos de Kant, San Agustín, San Isidoro de Sevilla y Fray Francisco de Vitoria y extenderme en ellos, porque representan antecedentes del Derecho Internacional Humanitario y pueden darnos un marco de referencia sobre el conflicto Iraq – Estados Unidos del 2003 que analizaré más adelante en este capítulo,

¹⁶⁴ (Monstruo mitológico, usado como imagen del poder aterrorizador del Estado sobre el ciudadano, capaz de disuadirlo de recurrir a la venganza por su propia mano).

toda vez que el Presidente George W. Bush, el 13 de septiembre del 2001 dijo que el combate al terrorismo era una *cruzada* para alcanzar lo que también bautizó como una *Paz Duradera*.

La pregunta es ¿dónde quedó aquél sueño en donde la prohibición absoluta de la guerra como medio para solucionar los conflictos que propusieron los señores Aristide Briand, en representación de Francia y Franck Billings Kellog en representación de Estados Unidos en el Tratado de París de 1928 mediante el Pacto Briand-Kellog, conocido también como Tratado para la Renuncia a la Guerra? Es claro que no pasó de ser un pacto de buenas intenciones. Cabe señalar que los países signatarios decidieron de antemano no incluir las guerras de legítima defensa en esta renuncia a los medios bélicos.

Las palabras; cruzada, paz duradera y más recientemente en el 2003, *guerra preventiva* de Bush, en donde intenta justificar una guerra para prevenir otra guerra, manipulando a su antojo los conceptos de guerra justa, paz perpetua y guerra punitiva, respectivamente, que no coinciden en nada con las condiciones de la guerra justa citados líneas arriba.

Sin proponérselo, México vivió una situación inédita y complicada en este conflicto al presidir el Consejo de Seguridad de la ONU. En efecto, aunque es la tercera ocasión en que nuestro país participa desde enero del 2002, por un período de dos años, como miembro no permanente en el C. de S. es la primera vez que lo hace de manera decidida ya que en 1947 lo hizo por medio período y de 1982 a 1984, México aceptó su candidatura como tercero en discordia, ante la fuerte competencia surgida entre Cuba y Colombia por ocupar un lugar en este máximo foro para la toma de decisiones sobre la paz y seguridad internacionales.

En el curso de unas cuantas semanas, México se vio obligado a tomar decisiones, analizar variables y diseñar estrategias, de tal gravedad, como nunca antes durante sus años de diplomacia internacional.

A la luz de los acontecimientos de marzo del 2003 en el nuevo conflicto de Estados Unidos-Iraq, resulta por demás evidente que los sistemas de seguridad colectiva, tal como sucedió en la época de Hobbes y Kant, y en los períodos previos a las dos grandes guerras, están en crisis. En todo el

mundo se observa una honda preocupación por revisar los tratados, las alianzas y más aún, los fundamentos que originaron dichos sistemas. Desde Asia y África hasta América y Europa, se palpa la necesidad de reorganizar o eliminar aquellos tratados que nacieron en circunstancias bien distintas a las que se enfrentan los Estados hoy en día. Un ejemplo, para nosotros cercano, fue la denuncia que nuestro país hizo el 8 de septiembre del 2002 al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), por considerarlo rebasado e inoperante para la realidad que vivimos.

Esto no significa que los sistemas de seguridad y específicamente la seguridad colectiva se hayan convertido súbitamente en instrumentos obsoletos; como ya lo vimos cuando nos referimos a Kant, el mal no se originó en estos últimos años sino que nació con deficiencias y que si en aquél entonces y posteriormente, ya en el siglo XX en la Sociedad de Naciones y la Organización de las Naciones Unidas, por las mismas circunstancias que los originaron, era imposible enmendar, hoy es de urgente necesidad intentar corregirlas y mejor aún, instrumentar un sistema en forma tal que contenga medios que le permitan actualizarse y subsistir permanentemente. Si no lo logramos, corremos el riesgo de que los sistemas de seguridad colectiva sean, ahora sí, mecanismos anacrónicos, inútiles y desaparezcan definitivamente, con las desastrosas consecuencias que esto traería para el mundo y particularmente para los países más débiles.

Si el ambiente de pos-guerra que se vivió después de la Segunda Guerra Mundial fue el menos apropiado para alentar la formación de tratados de asistencia debido a la concentración bipolar de fuerzas, ya que el poder no estaba lo suficientemente repartido entre los Estados, ahora, la posición hegemónica de los Estados Unidos agrava más aún esta tarea. Al parecer, ahora no existe contrapeso.

En aquél entonces, cuando el bloque soviético reveló en la práctica sus deseos expansionistas, el mundo occidental decidió conformar otro bloque capaz de hacerle frente; la OTAN. Durante los poco más de cuarenta y cinco años en que el mundo estuvo dividido en dos bloques antagónicos, el sistema de seguridad colectiva no llegó a funcionar como se había planeado, por ello fue que el desmoronamiento de la Unión Soviética era, para algunos, una esperanza para hacerlo más

eficiente. Hoy, el poder avasallador de los Estados Unidos que parece no tener freno, ha alejado más esta esperanza.

El reacomodo global de fuerzas no resultó como se esperaba. La pretendida multipolaridad que surgiría con el fin de la bipolaridad y que favorecería la multilateralidad, se convirtió en una unilateralidad más peligrosa y grave, ya que tenemos al frente a un verdadero Estado policía que se considera el Mesías, dueño único de la verdad y defensor exclusivo de la libertad, que pretende imponer su orden a nivel mundial.

Aunque la seguridad colectiva presupone que todas las naciones están igualmente interesadas en detener la agresión de donde quiera que ésta provenga y ni aún la amistad o los lazos económicos detendrán la acción colectiva contra el agresor, la verdad es que hasta la fecha, los diversos compromisos contraídos entre los Estados poderosos, han impedido que se cumpla su espíritu.

Baste recordar, nuevamente, el ataque del Reino Unido a Argentina por las Islas Malvinas en donde, aún a pesar de invocar ante la OEA la aplicación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca por parte de Argentina el 19 de abril de 1982, los Estados Unidos se quedaron cruzados de brazos y el Consejo de Seguridad se limitó a solicitar la retirada argentina de las islas para volver al *satus quo* anterior al conflicto y buscar el arreglo pacífico de sus controversias (Res. 502 de 1982).

Aunque también abundan ejemplos contrarios, en donde la influencia del más fuerte se hizo efectiva, como el caso de Kosovo en el que los Estados Unidos hizo intervenir a la OTAN, pasando por encima de la ONU, o el conflicto con Afganistán en el 2002, que bajo el pretexto de que daba asilo al grupo de Al Qaeda, intervino derrocando al gobierno de aquél país, violando, de paso, su soberanía, o la acción excesiva en contra de Iraq en 1991 que fue más allá de lo que la ONU había establecido y que repercutió de manera terrible doce años después para apoderarse del petróleo de ese país y desfigurar el mapa de alianzas existentes hasta entonces.

Las múltiples intervenciones armadas de los Estados Unidos contradicen de manera rotunda el Pacto Briand-Kellog, que prohíbe la guerra de forma absoluta, un pacto del cual ese país fue su

principal promotor y también, de manera inconsistente con su postura teórica, en la práctica ha sido también el principal violador de este Pacto.

Sin embargo, ya deberíamos estar acostumbrados a ese doble discurso tan recurrente de los Estados Unidos. Que nadie se sorprenda.

Por desgracia, los acontecimientos entre los Estados Unidos e Iraq a fines del 2002 y durante buena parte del 2003, que pusieron a la Organización de las Naciones Unidas en una situación tan incómoda, nos hacen dudar sobre la posibilidad de alcanzar una consolidación de los organismos e instrumentos existentes orientados a conservar la paz. Más aún, observamos que si en verdad deseamos conservar una paz y seguridad duraderas, tenemos que revisar, actualizar, modificar o de plano, crear una nueva Organización de Naciones Unidas lo suficientemente fuerte como para evitar que vuelva a ser puesta contra la pared.

La capacidad del Consejo de Seguridad para asumir su responsabilidad de preservar la paz está condicionada por el proceso de toma de decisiones establecido en el artículo 27.3 en donde hace referencia al voto calificado, llamado por algunos el derecho a veto de sus cinco Miembros Permanentes. El sistema de la seguridad colectiva se basa en este frágil artículo para ser aplicado cuando las disposiciones sobre el arreglo pacífico de controversias contenidas en el Capítulo VI resultaran insuficientes. De aquí la propuesta a detalle del Dr. Modesto Seara Vázquez para redactar una Nueva Carta de las Naciones Unidas más acorde a las realidades de las relaciones internacionales y eliminar los anacronismos que presenta la actual Carta.

Nos resulta evidente que la Organización de las Naciones Unidas es incapaz de dar lo que ya no tiene y urge una transformación radical. “Eso sólo puede conseguirse si se cambia la naturaleza de la Organización, para que deje de ser un simple foro o arena de confrontación, y se convierta en una maquinaria de toma de decisiones...”¹⁶⁵

El sistema internacional está experimentando cambios acelerados, radicales, profundos y significativos desde hace unos años y la perspectiva que vemos parece no variar gran cosa. Los

¹⁶⁵ Seara, Vázquez, M. UNA NUEVA CARTA ... OP CIT. pXX.

cambios y ajustes mundiales en todos los órdenes serán una constante clara. El dismantelamiento del mundo bipolar sigue dando consecuencias y está teniendo un impacto sustantivo en el desequilibrio del poder mundial, en los intereses de las naciones y en la manera en que éstas se relacionan entre sí. Todos los países y todas las regiones del mundo estamos enfrentando los efectos políticos, económicos y sociales que se derivan de estas transformaciones. La globalización avanza en todos los órdenes.

En el ámbito empresarial, científico, tecnológico y sobre todo en el concierto internacional, desde 1989 estamos siendo testigos de un cambio de época mundial que ha modificado el equilibrio de poder y las relaciones entre los Estados, en parte motivados por el derrumbe de uno de los dos grandes actores, la Unión Soviética.

Los motivos que hace ya cerca de seis décadas ocasionaron la formación de tratados de asistencia recíproca y acuerdos regionales, orillaron a ignorar y a pasar por alto varios supuestos sobre los cuales debe descansar la seguridad colectiva. La amenaza de una nueva guerra viene aparejada con un cambio cualitativo en las alianzas sobre las que se construyó el orden internacional al terminar la llamada Guerra Fría.

En el plano internacional resulta imposible señalar el límite entre gobiernos y gobernados, ya que éstos últimos son también parte de los primeros. El problema que se deriva de este hecho es que, los Estados con base en su soberanía, deciden la ejecución o no, de las medidas dispuestas por los organismos internacionales, con lo que una seguridad colectiva como ésta, es decir, que no se lleve hasta sus últimas consecuencias por todos los miembros que formen parte de ella, carece de efectividad. Es una seguridad colectiva imperfecta.

Creo que este problema no tiene solución inmediata ya que se requeriría de un auténtico acto valiente y soberano de cada Estado en particular para someterse libre y voluntariamente a los tratados, a fin de que el órgano internacional pudiera ordenar y aplicar efectivamente las medidas a tomar por sus miembros, sin dar oportunidad a que éstos decidan si obedecen o no, las disposiciones de dicho organismo. “Por eso pocas personas pondrían en duda la necesidad de encontrar urgentemente una solución, aunque las que se proponen sean muy divergentes; algunos

se aferran a las viejas concepciones de la soberanía nacional, mientras otros creen en algún tipo de gobierno mundial”¹⁶⁶

Como se observa fácilmente, esto no es factible en la actualidad por el fortalecimiento de los nacionalismos, fanatismos religiosos y la defensa a ultranza de la bandera política de “las soberanías” de los Estados. Creo, también, que tampoco es probable en un futuro cercano. Paradojas de un mundo globalizado, de una llamada *aldea global*, en el que sus Estados no están dispuestos a ceder ni un ápice de su soberanía, aunque esto signifique renunciar a otros beneficios para sus pueblos.

El conflicto entre Iraq y los Estados Unidos con sus aliados y el conflicto de la República Democrática Popular de Corea en el año 2003, por la fabricación de armas nucleares evidenciaron la debilidad y carencias de las Naciones Unidas y de la OTAN para garantizar la seguridad colectiva y la seguridad internacional, ante la hegemonía imperialista, mesiánica y oligárquica de los Estados Unidos.

La difícil situación en Venezuela, aunque de carácter interno, tuvo también repercusiones internacionales entre las que destacan para esta tesis, las declaraciones de Estados Unidos por el arresto de un empresario venezolano, opositor al régimen del Presidente Hugo Chávez.

Con objeto de comprender mejor la perspectiva de la seguridad colectiva ante la relación de fuerzas contemporáneas, tendremos que analizar los conflictos de Iraq, República Democrática Popular de Corea, Venezuela y Cuba.

Empezaremos analizando el conflicto con Iraq, por ser, desde mi punto de vista, el que traerá consecuencias futuras más graves en los órdenes político, económico, militar y de seguridad a nivel mundial.

“Se puede afirmar que las intensas negociaciones que se llevan a cabo estos días en el edificio de las Naciones Unidas no tienen precedente. Visiones distintas de cómo proceder para llevar a cabo

¹⁶⁶ IBIDEM, pXVI

el desarme de Iraq se expresan en dos proyectos distintos que, por primer vez en muchos años, dividen a los aliados occidentales y amenazan con paralizar el Consejo, situación que se venía tratando de evitar cuidadosamente desde el fin de la Guerra Fría.”¹⁶⁷

Uno de los problemas a los que, en lo personal tuve que enfrentar cuando escribía estas líneas, fue que aún no se sabía si estallaría o no el conflicto bélico.¹⁶⁸ Un Consejo de Seguridad dividido, al igual que la Unión Europea y la Liga Árabe, un resquebrajamiento de la OTAN y la terquedad de los Estados Unidos y sus aliados, el Reino Unido y España, fundamentalmente, hacían suponer que la guerra era inevitable, pero desconocíamos sus alcances y repercusiones.

Por ello es que un análisis de esta naturaleza es particularmente complicado ya que son eventos contemporáneos. Desde la Guerra del Golfo de 1991 hasta el 2003, los acontecimientos han sido cubiertos ampliamente por los medios de comunicación, forman parte del presente y justamente por la cercanía al hecho, existen muchas opiniones, muchas veces poco objetivas y aún no matizadas por el tiempo.

Tal como parecía indicar, los Estados Unidos, sin la aprobación del Consejo de Seguridad, atacó Iraq, con la misma furia que en 1991. Con la enorme diferencia de que entonces, fueron las Naciones Unidas quienes enviaron una coalición para liberar Kuwait. La dificultad estriba justamente en que esta historia no ha terminado y sigue fluyendo. Sin embargo, podemos analizar algunos de los detonantes de este conflicto y lo que está ocurriendo al interior de las Naciones Unidas y más concretamente en el Consejo de Seguridad, del que México forma parte como Miembro no Permanente desde diciembre del 2001.

Las repercusiones del conflicto armado podrían ser catastróficas para el orden mundial y todo el sistema de seguridad puede quedar afectado de manera definitiva.

¹⁶⁷ Pellicer, Olga. LA DIPLOMACIA EN LA ANTESALA DE LA GUERRA. Periódico Mural, Guadalajara. Febrero 25 de 2003.

¹⁶⁸ Dicho conflicto estalló, finalmente, durante la madrugada de Iraq el 20 de marzo del 2003 (Noche del 19 del mismo mes en México)

La historia inicia el dos de agosto de 1990, cuando Iraq, arguyendo con razón que por motivos históricos le pertenecía el territorio de Kuwait, lo ocupó y anexó como su provincia 19, declarando además, que dicha anexión sería una *fusión total y eterna*, provocando de inmediato la reacción de los Estados Árabes que se sintieron amenazados por la actitud de Iraq.

Recordemos que la Gran Bretaña, para apoderarse del petróleo del emirato kuwaití, lo separó artificialmente de Iraq, creando un emirato independiente.

En realidad el gobierno de Sadam Hussein ejerció una medida de presión, en el que reclamaba un derecho histórico y no lo que señalaron los Estados Unidos y sus aliados en su momento, esto es, que la acción era una represalia de Iraq ante la negativa de los otros países árabes que se negaron a incrementar los precios de petróleo en una situación en que Iraq, decía el Departamento de Estado, urgido de dinero por su desgastante guerra de ocho años contra Irán, requería urgentemente, elevar sus ingresos.

A esta reacción de los Estados Árabes se sumaron las potencias occidentales y los organismos internacionales. Para el cuatro de agosto de 1990, la Comunidad Económica Europea decretó un embargo económico a Iraq y la invasión fue considerada por el Consejo de Seguridad, como una amenaza para la paz, con base en el Capítulo VII de la Carta.

Entre agosto y noviembre de ese año, las Naciones Unidas emitieron un total de doce resoluciones condenando a Iraq, entre las que destacan la Resolución 660 del dos de agosto de 1990 ¹⁶⁹, la Resolución 661 del 6 de agosto de 1990 ¹⁷⁰, la Resolución 677 del 28 de noviembre

¹⁶⁹ En la resolución 660, el Consejo de Seguridad determina que la invasión de Kuwait por Iraq quebranta la paz y la seguridad internacionales y actuando de conformidad con los artículos 39 y 40 de la Carta: 1) Condena la invasión, 2) Exige el retiro inmediato de Iraq a las posiciones en que se encontraba el 1° de agosto, 3) exhorta a ambos Estados a iniciar negociaciones para resolver diferencias y 4) Decide reunirse cuando sea necesario a fin de considerar la adopción de otras medidas para asegurar el cumplimiento de esta resolución.

¹⁷⁰ En la resolución 661, el Consejo reafirma la resolución anterior y se muestra profundamente preocupado porque esa resolución no se ha aplicado y porque continúa la invasión a Kuwait, no obstante que éste, manifestó su disposición a cumplir la resolución 660.

El Consejo manifiesta su decisión de poner fin a dicha invasión y afirma el derecho inmanente de legítima defensa de Kuwait conforme al artículo 51 de la Carta.

Actuando de conformidad con el Capítulo VII de la Carta decide la imposición de diversas sanciones comerciales y reafirma su exigencia de que Iraq cumpla con sus obligaciones

de 1990 ¹⁷¹ lo que derivó en la Resolución 678 que planteaba un ultimátum por parte del Consejo de Seguridad en el que abría la puerta a sus Estados Miembros a emplear la fuerza si Iraq no cumplía con las exigencias de la ONU.

En esa Resolución 678 del 29 de noviembre de 1990 el Consejo de Seguridad dice:

“*Observando* que, a pesar de todos los esfuerzos de las Naciones Unidas, el Iraq, en abierto desacato del Consejo, se niega a cumplir su obligación de aplicar la Resolución 660 (1990) ...”

... “Actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta,

1. *Exige* que el Iraq cumpla plenamente la Resolución 660 (1990) y todas las resoluciones pertinentes aprobadas ulteriormente y decide... dar una última oportunidad al Iraq para que lo haga.
2. *Autoriza* a los Estados Miembros que cooperan con el Gobierno de Kuwait para que, a menos que el Iraq cumpla plenamente para el 15 de enero de 1991 o antes las resoluciones que anteceden, como se indica en el párrafo 1 *supra*, utilicen todos los medios necesarios para hacer valer y llevar a la práctica la Resolución 660 (1990) y todas las resoluciones pertinentes aprobadas ulteriormente y para restablecer la paz y la seguridad internacionales en la región.” ¹⁷²

Al expirar el ultimátum y en vista de lo que a juicio del Consejo de Seguridad, Iraq había hecho caso omiso a esas resoluciones y a diversos esfuerzos diplomáticos, Estados Unidos movilizó toda su influencia diplomática y obtuvo las resoluciones necesarias que legitimaran la formación de una coalición ¹⁷³ y el uso de la fuerza.

Así, el Presidente de los Estados Unidos, George Bush, dio la orden el 17 de enero de 1991, días después del ultimátum de la Resolución 678, para iniciar la llamada *Tormenta del Desierto*, bajo el mando del entonces Secretario de Estado, Colin Powell y con la autorización de la

¹⁷¹ En la resolución 677, condena el intento de Iraq de alterar la composición demográfica de Kuwait y exige a Iraq, nuevamente, el cumplimiento de las resoluciones anteriores.

¹⁷² Ver para ésta y demás resoluciones del Consejo de Seguridad sobre el tema Iraq, la dirección electrónica <http://www.un.org/spanish/docs/sc90/scres90.htm>

¹⁷³ La coalición estuvo conformada por: Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Italia, Holanda, España, Noruega, Portugal, Turquía, Canadá, Checoslovaquia, Bélgica, países musulmanes como Egipto, Siria, Marruecos, Arabia Saudita, Pakistán, Bangladesh, Senegal y Níger. Por América Latina se sumaron Honduras y Argentina. Todos los contingentes se concentraron en Arabia Saudita. Zvonimir Martinic Dripic. EL PRESENTE HISTÓRICO EN LA GUERRA DEL GOLFO. www.cyberhumanitatis.uchile.cl Consultado el 3 de marzo del 2003.

Organización de las Naciones Unidas, lo que seguramente influyó en que Bush padre perdiera las elecciones ante William Clinton.

Durante un espacio de diez días, se dejó sentir el poderío tecnológico-militar de los aliados, liderados por los Estados Unidos. Sadam Hussein, Presidente de Iraq intentó, sin lograrlo, provocar a Israel para sumar a su causa a los demás países árabes. El 24 de febrero comenzó la ofensiva terrestre desde Kuwait. El 25, Radio Bagdad anunció que las tropas iraquíes habían recibido la orden de retirarse de Kuwait y regresar a las posiciones que tenían el primero de agosto de 1990. El 27 de febrero Irak se rendía y aceptaba las resoluciones de la ONU.

El 28 de febrero, el Presidente George Bush anunciaba el fin de las operaciones militares y la liberación de Kuwait por las fuerzas multinacionales. La denominada acción bélica *Tormenta del Desierto*, había finalizado. No así el conflicto diplomático-político que vendría a detonar en una nueva acción armada en marzo de 2003, ahora con otro Presidente norteamericano, George W. Bush.

Al terminar el conflicto armado de 1991, el Presidente de Estados Unidos, Bush padre, anunció que comenzaba un *nuevo orden mundial*. Se formaron nuevas alianzas, principalmente en Oriente Medio, pero por encima de todo, a lo que quizás se refería el Presidente Bush al mencionar este *nuevo orden mundial*, fue al enorme liderazgo tecnológico-económico-militar que Estados Unidos acumuló desde ese momento y en los años siguientes y seguramente a una nueva conformación del mapa político dentro de una visión neoimperialista.

Por otra parte, no podemos dejar de lado que Iraq, al finalizar la guerra de 1991, atacó a la minoría kurda dentro de su mismo territorio y dio así, una excelente excusa al Consejo de Seguridad para proteger a la población civil y estar en posición de intervenir directamente en defensa de las minorías, situación que analizaremos cuando veamos la Resolución 688 (1991), baste decir, por ahora, que en buena medida por esta Resolución, renació en el sistema de seguridad internacional el debate añejo sobre dos cuestiones:

1. La injerencia en los asuntos internos de otros Estados en caso de que pudieran convertirse en amenaza para la paz y la seguridad internacionales, algo que contempla la Carta y,
2. La injerencia coercitiva en los asuntos internos de esos Estados para la defensa de minorías afectadas por violaciones a los derechos humanos.

Efectivamente, se incrementaron las intervenciones calificadas como humanitarias en la soberanía de otros países como las registradas en Somalia, Haití, Bosnia, Ruanda, Albania, Sudán, Kosovo, Timor Oriental, Chechenia y Sierra Leona, entre otras. Por ahora prosigamos con el conflicto de Iraq de 1990-1991.

El 3 de abril de 1991, el Consejo de Seguridad emite la Resolución 687¹⁷⁴ en la que, entre otros puntos destaca su decisión de que Iraq deberá aceptar incondicionalmente la destrucción,

¹⁷⁴ Por considerarlo de relevancia para la mejor comprensión del conflicto del 2003, presento algunos extractos de la resolución 687:

El Consejo de Seguridad, ...

... Acogiendo con beneplácito el restablecimiento de la soberanía, la independencia y la integridad territorial de Kuwait y el regreso a ese país de su legítimo gobierno, ...

... Consciente también de que el Iraq ha amenazado con utilizar armas en violación de las obligaciones que le incumben en virtud del Protocolo relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos, firmado en Ginebra el 17 de junio de 1925, y de que ese país ha utilizado anteriormente armas químicas y afirmando que si el Iraq volviese a utilizar esas armas se producirían graves consecuencias.

... Recordando también que el Iraq ha firmado la Convención sobre la prohibición de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción, de 10 de abril de 1972.

... Consciente de que el Iraq ha utilizado misiles balísticos en ataques no provocados...

... Preocupado por la información que obra en poder de Estados Miembros de que el Iraq ha intentado adquirir materiales para utilizarlos en programa de armas nucleares en contravención de las obligaciones que le impone el Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares, de 1º de julio de 1968,...

... Consciente de que todas las armas de destrucción en masa constituyen una amenaza para la paz y la seguridad de la región y de la necesidad de propiciar el establecimiento de una zona libre de esas armas en el Oriente Medio.

... Observando también que, pese a los avances hacia el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la resolución 686 (1991), aún se desconoce el paradero de muchos kuwaitíes y nacionales de terceros Estados y no se han restituido algunos bienes,...

... Deplorando las amenazas formuladas por el Iraq, durante el reciente conflicto, de recurrir al terrorismo contra objetivos fuera de el Irak y la toma de rehenes por el Iraq, ...

... Teniendo presente su objetivo de restablecer la paz y la seguridad internacionales en la región de conformidad con sus resoluciones recientes,

... Consciente de la necesidad de adoptar las medidas siguientes de conformidad con el Capítulo VII de la Carta,...

... 8. Decide que el Iraq deberá aceptar incondicionalmente la destrucción, remoción o neutralización, bajo supervisión internacional de ... a) Todas las armas químicas y biológicas... b) Todos los misiles balísticos con un alcance superior a los ciento cincuenta kilómetros...

... 9. Decide también, para la aplicación del párrafo 8, lo siguiente: a) Que el Iraq deberá presentar al Secretario General dentro del plazo de quince días a contar de la aprobación de la presente resolución, una declaración sobre el lugar de emplazamiento, la cantidad y el tipo de todos los elementos especificados en el párrafo 8, y deberá acceder a que se realice una inspección urgente sobre el terreno como se especifica a continuación...

remoción o neutralización de [...] todas las armas químicas y biológicas, [...] misiles balísticos con un alcance de más de ciento cincuenta kilómetros, [...] reafirmar incondicionalmente las obligaciones que le impone el Tratado sobre la No Proliferación de Armas Nucleares del 1° de julio de 1968 y además, a responsabilizarse directamente por los daños ecológicos, pérdidas y deudas económicas originadas antes y durante el conflicto.

“Tanto el principio de castigar el uso de la fuerza entre Estados como el de proteger desde fuera a minorías en Estados soberanos fueron usados en la guerra del Golfo y su etapa posterior. Pero la validez moral de esos principios fue mermada por la práctica de algunos Estados. Numerosos análisis críticos consideran que Estados Unidos y sus aliados no dieron tiempo suficiente a la diplomacia y apostaron a favor de la opción militar [este párrafo se refiere a la Guerra del Golfo de 1991, aunque como podemos observar, podría aplicarse perfectamente al conflicto con Iraq de 2003]. A la vez, que en otros casos en que había resoluciones que obligaban a la retirada de territorios invadidos no se había puesto, ni se puso anteriormente, ningún empeño en que se cumpliesen, como en los territorios palestinos controlados por Israel o en Timor Oriental, ocupado violentamente por Indonesia”¹⁷⁵

La Resolución 688 del 5 de abril de 1991¹⁷⁶ condenaba los actos de represión contra la población iraquí, incluidos los ocurridos en zonas kurdas e insistía en que Iraq concediera a las organizaciones humanitarias internacionales, acceso inmediato a Iraq por considerar que dichos actos ponían en peligro la paz y la seguridad internacionales de la región. Esta Resolución y su discutible aplicación coactiva es considerada en la actualidad como un precedente de gran importancia ya que con esto se pretende establecer que la comunidad internacional puede

...el establecimiento de una Comisión Especial que realizará una inspección inmediata sobre el terreno del potencial del Irak en materia de armas biológicas y químicas y misiles,...

¹⁷⁵ www.rnw.nl/informarn/html/act000809_golfo.html

¹⁷⁶ La resolución 688 menciona textualmente en tres de sus párrafos, que:

El Consejo de Seguridad,

1. Condena los actos de represión perpetrados contra la población iraquí en muchas zonas de Iraq, incluidos los perpetrados recientemente en zonas pobladas kurdas, cuyas consecuencias ponen en peligro la paz y la seguridad internacionales en la región;
3. ... *Insiste* en que el Iraq conceda a las organizaciones humanitarias internacionales acceso inmediato a todos los que necesiten asistencia en todo el territorio del Iraq, y que ponga a su disposición todos los medios necesarios a tal fin; ...
5. ... Pide también al Secretario general que utilice todos los recursos a su disposición, incluidos los de los organismos especializados pertinentes de las Naciones Unidas, para atender urgentemente a las necesidades críticas de los refugiados y de la población iraquí desplazada;...

intervenir en el interior de cualquier Estado a fin de proteger a una población que esté sometida a violaciones en sus derechos humanos o a otros actos que pudieran considerarse como genocidio, asunto que es discutible.

El Consejo, actuando fuera del marco del Capítulo VII, estableció una zona de protección para asistir humanitariamente a la población kurda en Iraq y estableció dos zonas de exclusión aérea al norte del paralelo 36 en Iraq y al sur del paralelo 32, posteriormente, éste se recorrió al paralelo 33.

Iraq permitió el acceso a estas organizaciones humanitarias y sin proponérselo, se convirtió en el antecedente para que, desde entonces, los Estados Unidos y sus aliados, pudieran castigar de manera prácticamente impune el uso de la fuerza entre Estados y proteger con la fuerza, a la población civil y a minorías dentro de Estados soberanos, además, lograron imponer una zona de interdicción aérea a las fuerzas aéreas iraquíes

El fin del conflicto armado del Golfo en 1991 trajo una serie de resoluciones excesivas para Iraq que la colocaron en una situación difícil de cumplir ¹⁷⁷, entre ellas destacan la Resolución 660 (1990), la 661 (1990), la 678 (1990), la 687 (1991) y la 688 (1991).

En todas estas resoluciones la constante es, por una parte:

1. La determinación de que efectivamente existió un quebrantamiento de la paz y la seguridad internacionales por la invasión a Kuwait.
2. Reconocen el intento de Iraq por alterar la composición demográfica de Kuwait.
3. La exigencia a que Iraq retirara inmediatamente sus fuerzas de Kuwait y restablecer la independencia y soberanía de ese país.
4. Bloqueo económico y comercial.

¹⁷⁷ Entre 1990, período previo a la Guerra del Golfo y 1991, período posterior a la misma, el Consejo de Seguridad emitió un total de 23 resoluciones:

En 1990 fueron 12:

La 660 del dos de agosto; 661 del 6 de agosto; 662, del 9 de agosto; 664 del 18 de agosto; 665 del 25 de agosto; 666 del 13 de septiembre; 667 del 16 de septiembre; 669 del 24 de septiembre; 670 del 25 de septiembre; 674 del 29 de octubre; 677 del 28 de noviembre y 678 del 29 de noviembre.

En 1991 fueron 11:

686 del 2 de marzo; 687 del 3 de abril; 688 del 5 de abril; 689 del 9 de abril; 692 del 20 de mayo; 699 y 700 del 17 de junio; 706 y 707 del 15 de agosto; 712 del 29 de septiembre y la 715 del 11 de octubre.

5. Responsabilizaba a Iraq por las pérdidas y perjuicios ocasionados a Kuwait o a terceros Estados.
6. Reconocía que Iraq había empleado armas químicas y que de volver a utilizar esas armas se producirían graves consecuencias.
7. Que utilizó misiles balísticos en ataques no provocados.
8. Que había intentado adquirir materiales para producir armas nucleares con lo que violaba el Tratado sobre la proliferación de armas nucleares de 1968.
9. Deploraba las amenazas formuladas por Iraq, de recurrir al terrorismo contra objetivos fuera de Iraq.
10. Decidía que Iraq debería aceptar incondicionalmente bajo supervisión internacional dentro de territorio iraquí, la destrucción de todas sus armas químicas y biológicas, misiles balísticos con alcance superior a ciento cincuenta kilómetros, no desarrollar armas de destrucción masiva, declarar a los inspectores internacionales sitio, tipo y cantidad de ese tipo de armas.
11. Se demarcó la frontera entre Iraq y Kuwait.

Por otra parte, otra de las constantes, pero ahora del lado iraquí han sido:

1. Poca disposición, falta de claridad y resistencia de Iraq para cumplir a cabalidad con lo ordenado por el Consejo de Seguridad en las diversas resoluciones posteriores a la guerra.
2. Política represiva contra kurdos y chiítas en territorio iraquí, empleando armas químicas.
3. Ha burlado la vigilancia de la Comisión Especial de las Naciones Unidas (UNSCOM, por sus siglas en inglés), que fue sustituida por la Comisión de las Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección (UNMOVIC, en inglés), creada el 17 de noviembre de 1999 conforme a la Resolución 1284.
4. Como reivindicación de su soberanía, expulsó a los inspectores de la ONU en diciembre de 1998.
5. Los aceptó nuevamente en noviembre del 2002 a raíz de la Resolución 1441.

6. Los informes de los inspectores internacionales no han arrojado pruebas fehacientes de que Iraq tenga armas biológicas. Aunque sí descubrió un número de aproximadamente 102 misiles al Samoud 2 con alcance superior a los ciento cincuenta kilómetros.

Meses después de terminada la guerra, Francia demostró que los documentos presentados por los Estados Unidos y el Reino Unido eran falsos o poco confiables, hecho que se comprobó posteriormente cuando la BBC de Londres publicó las declaraciones de un inspector inglés de las Naciones Unidas, a quien le costó la vida. Llama también la atención que los Estados Unidos dijeron que su intervención era humanitaria pues pretendía liberar de un dictador al pueblo iraquí, cuando fue justamente ese país el que lo impuso para obtener beneficios del petróleo.

Sadam Hussein está detenido hasta la fecha en territorio iraquí, por fuerzas de Estados Unidos.

Aunque desde años antes algunos internacionalistas habían previsto que estallaría un nuevo conflicto entre Iraq y Estados Unidos dando el mes de febrero del 2003 para el inicio de la guerra, el 11 de septiembre de 2001 fue una señal para el gobierno de los Estados Unidos de que debería tomar un papel más activo contra el terrorismo y se erigió, sin que nadie se lo solicitara, como ha ocurrido siempre con este país, en el *defensor del mundo libre*, pero sometido en todo momento a su concepto de libertad.

Un año después de esa fecha, el 12 de septiembre del 2002, el Presidente George W. Bush dijo expresamente que Iraq era una amenaza para las Naciones Unidas y para la paz ya que seguía violando las resoluciones del Consejo de Seguridad, especialmente la Resolución 687 (1991). El representante de Iraq negó que su país tuviera armas de destrucción masiva, fueran nucleares, químicas o biológicas. No obstante, el representante de los Estados Unidos ante la ONU dijo que el Consejo debería aprobar una resolución para que Iraq cumpliera con sus compromisos, caso contrario, habría consecuencias.

El 8 de noviembre del 2002 el Consejo aprobó por unanimidad la Resolución 1441¹⁷⁸, como una medida para evitar el conflicto bélico dando tiempo a que la diplomacia funcionara y en la que

¹⁷⁸ Ver texto completo de esta resolución en el anexo V de esta tesis.

condenaba el hecho de que Iraq no dio a conocer de manera fiable, definitiva y completa todos los aspectos de sus programas de desarrollo de armas de destrucción masiva y condenando el bloqueo a los inspectores internacionales de la Comisión Especial de Naciones Unidas para el Desarme de Iraq (UNSCOM), la Comisión de las Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección (UNMOVIC) y la Organización Internacional de la Energía Atómica (OIEA). En esa Resolución le otorgó a Iraq una última oportunidad de cumplir sus obligaciones de desarme, sin embargo, no se fijó ningún plazo de cumplimiento.

A la fecha, no se han encontrado tales armas químicas ni de destrucción masiva.

Ante la insistencia de Estados Unidos y el Reino Unido para iniciar un conflicto bélico de inmediato, el representante de Francia propuso la llamada tesis de los dos tiempos, a la que México se adhirió:

*“En efecto, mi país planteó que la acción del Consejo de Seguridad debería estar basada en dos ámbitos temporales claramente diferenciados, a saber; a) un proceso de evaluación confiable de la verdadera capacidad militar iraquí, así como las intenciones de uso de ese armamento **o la capacidad de grupos terroristas de acceder a ella**; y b) el acuerdo del Consejo de Seguridad y de otros Estados involucrados sobre las medidas que deberán adoptarse en caso de que el proceso de evaluación detecte una amenaza a la paz y la seguridad internacionales”*¹⁷⁹

Reiteraba también el Secretario Derbez en esa misma intervención, su plena conformidad con los mecanismos de inspección realizados por UNMOVIC y la Organización Internacional de Energía Atómica (OIEA o IAEA por sus siglas en Inglés) y con base en los informes de los inspectores, dejaba en manos del Consejo de Seguridad el juicio sobre si se ponía o no en riesgo la paz y la seguridad internacionales y consecuentemente, las acciones a tomar conforme a la Carta de las Naciones Unidas.

A pesar de los esfuerzos diplomáticos realizados y del rechazo al uso de la fuerza por parte de Francia, Alemania y otros países, todo parecía indicar que la decisión por parte del Gobierno de

¹⁷⁹ www.ser.gob Intervención del Secretario de Relaciones Exteriores, Dr. Luis Ernesto Derbez el 7 de marzo de 2003.

George W. Bush para estallar la guerra ya se había tomado tiempo atrás y que el momento para hacerlo sería una prerrogativa de los Estados Unidos.

Viendo que no tendría el apoyo necesario en el Consejo de Seguridad, ya que no alcanzaba los nueve votos afirmativos y además, de que Francia había dicho que emplearía el voto calificado hasta que se agotaran las instancias diplomáticas, Bush decidió no someter al Consejo de Seguridad otra resolución más que habían preparado el Reino Unido, España y los Estados Unidos. El 17 de marzo del 2003, en un mensaje televisado a todo el mundo y tratando de apoyarse fundamentalmente en las Resoluciones 678 (1990) y 687 (1991), dio un ultimátum de 48 horas a Sadam Hussein para abandonar el país o a atenerse a las consecuencias de un ataque militar.

De paso, en ese discurso, descalificó al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas diciendo que, como no estuvo a la altura de sus responsabilidades, los Estados Unidos se harían justicia. Mencionó también que los Estados Unidos tenían la autoridad soberana para emplear la fuerza y garantizar su seguridad nacional.

La soberbia de Bush es ilimitada y aunque no lo expresó con palabras, los hechos fueron contundentes. Para estar a la altura de sus responsabilidades, el Consejo debería coincidir en todo y para todo con él, esto es; todo aquél que no piense como yo, está equivocado. Los bombardeos a Bagdad se iniciaron poco después de transcurridas esas cuarenta y ocho horas.

A diferencia del conflicto bélico de 1991 en donde ocurrió una invasión a otro Estado y el Consejo determinó el mismo dos de agosto de 1990, con base en el artículo 39 de la Carta, que sí existió un quebrantamiento de la paz y un acto de agresión, se pusieron en marcha todas las acciones previstas en el Capítulo VII (arts. 39 a 51) de la Carta entre las que destacan las medidas provisionales del artículo 40 con las Resoluciones 660 y 661 ya mencionadas anteriormente. Cabe hacer notar que el Consejo de Seguridad nunca había actuado con tal rapidez

Estados Unidos se encontró así, en aquél año de 1991, con todo a su favor para conformar una coalición y aplicar coacción legal dentro de un sistema de seguridad colectiva.

Sin embargo, conforme a la Resolución 3314 aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas del 14 de diciembre de 1974 en la que definió que la “*agresión es el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad o la independencia política de otro Estado, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas*”, constatamos que sí hubo una violación al artículo 39 de la Carta pero por parte de los Estados Unidos, ya que este país, nunca fue agredido ni vio en riesgo su soberanía, integridad o independencia política

La implementación de esas resoluciones, sin embargo, se excedió en sus alcances cuando autorizó el despliegue de fuerzas navales para detener a todos los buques mercantes (Resolución 665). Se trataba de un bloqueo comercial con tres características:

- a) Se hacía con la autorización del Consejo de Seguridad.
- b) Se ejercía por parte de los Estados Miembros y,
- c) Bajo el control del Consejo ¹⁸⁰

Mas tarde, se dio un paso más adelante cuando en la Resolución 678 (1990) se autorizó a los Estados Miembros a recurrir a todos los medios, incluyendo el uso de la fuerza.

“Tal autorización implicó sólo una mera delegación del Consejo a favor de los Estados miembros poniendo en sus manos;1) el control del uso de la fuerza armada en el campo de operaciones; y, lo que resulta más grave, 2) la decisión sobre cuando debía cesar, esto es, en qué momento se consideraba restablecida la paz de la región” ¹⁸¹

“Donde se resquebraja, sin embargo, el espíritu de la acción colectiva para despeñarse por la senda del unilateralismo es en la ausencia de control del C. de S. Sobre los aspectos *macro* (juicio del cumplimiento fijado por UN) y *micro* (conducción del operativo armado) del ejercicio de la fuerza; lo que llevó a exclamar al Secretario General que la del Golfo fue una guerra *legal* pero no una *guerra de las UN*. ”¹⁸²

¹⁸⁰ Remiro, Brotons, Antonio., OP CIT, p939

¹⁸¹ IDEM.

¹⁸² IBIDEM, p940

El germen del conflicto armado entre Iraq y Estados Unidos del año 2003 se sembró desde esa época, sobre todo con la Resolución 687 (1991) en donde como ya vimos en este capítulo;

1. Se demarcó la frontera entre Iraq y Kuwait.
2. Se estableció una zona desmilitarizada a ambos lados de la frontera y una misión de observación encargada de vigilarla.
3. Se emiten innumerables y difíciles obligaciones relativas al desarme, incluida la destrucción de armas químicas, biológicas y nucleares con la presencia de inspectores internacionales dentro de territorio iraquí.
4. Se mantienen medidas coercitivas.
5. Se establece un Fondo de Indemnización con la venta de petróleo.

“Así pues, la Resolución supuso un desbordamiento de las funciones tradicionales asignadas al Consejo en el marco del sistema de seguridad colectiva. Adoptada en virtud del Capítulo VII, encuentra dudoso acomodo en las disposiciones del mismo (arts. 39, 40, 41 y 42) y se asemeja más a un *diktat* de paz; en ello abunda que se requiriese el consentimiento iraquí para que surtiese efecto el alto al fuego y se comenzaran a aplicar el resto de sus previsiones”¹⁸³

Desde esa intervención del Consejo de Seguridad en la Guerra del Golfo (Res.678 de 1990), este órgano ha recurrido al uso de la fuerza en cerca de veinte ocasiones, casi siempre en el marco de conflictos armados como fueron en los casos de Croacia, Bosnia y Herzegovina, Haití, Ruanda y Somalia.

La adopción de medidas en los últimos doce años, por parte del Consejo de Seguridad en donde se ha empleado la fuerza armada en el marco del Capítulo VII de la Carta, empiezan a originar extrañamientos serios sobre la legalidad de dichas acciones y por consecuencia, un cuestionamiento profundo sobre el sistema de seguridad colectiva que analizaremos más adelante. Da la impresión de que el Consejo ha tenido un sesgo hacia determinadas potencias para favorecerlas en sus intereses particulares o bien, por el temor de romper con un frágil

¹⁸³ IDEM.

equilibrio entre dichas potencias y las Naciones Unidas. Por desgracia, las consecuencias de esa actitud no han sido del todo positivas.

Es con base en estos antecedentes y en este contexto en el que se desarrolla y finalmente estalla la guerra contra Iraq en el 2003.

Las inspecciones realizadas *in situ* por inspectores de las Naciones Unidas en las que afirmaban, por una parte que Iraq no cooperaba activamente y por la otra parte, que no habían encontrado evidencias que indicaran la fabricación o de que tuviera armas de destrucción masiva, salvo los misiles al Samoud 2 y con la mera presunción de que Iraq contaba, almacenaba y producía ese armamento, la llamada coalición, desoyendo al Consejo de Seguridad y a las protestas mundiales no quiso dar más tiempo e inició una nueva guerra. La tristemente llamada por los medios como La Primera Guerra del Siglo XXI. Una guerra sin bases ni fundamentos legales, sin justificación alguna desde el punto de vista de la Carta así como tampoco desde la óptica de la Teoría de la Guerra Justa citado al inicio de este capítulo cuando mencionamos sus seis requisitos, pero finalmente, una guerra con heridos, muertos, destrucción, caos y desequilibrio regional

Y afirmo que no existe ninguna fundamentación que legitime dicha guerra porque en el sistema de seguridad colectiva que establece la Carta de las Naciones Unidas, se requiere que sea el Consejo de Seguridad el que determine la existencia de una *amenaza a la paz*, un *quebrantamiento de la paz* y un *acto de agresión*, que señala el artículo 39 para de esa forma se puedan iniciar las acciones previstas en los artículos 42, 43, 44, 45 y 48 del Capítulo VII.¹⁸⁴

El Consejo no reconoció ninguno de estos supuestos y en concordancia con los artículos 40 y 41 emitió la Resolución 1441 (2002) de la que citaremos algunos párrafos relevantes para este análisis y cuyo texto íntegro aparece en el anexo V de esta tesis.

Esta Resolución inicia mencionando las Resoluciones anteriores relativas al caso y reconoce *la amenaza que representan para la paz y la seguridad mundial el incumplimiento por parte de*

¹⁸⁴ Para mayor detalle de estos artículos, ver anexo 2 de esta tesis. CAPÍTULO VII DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS. ACCIÓN EN CASO DE AMENAZAS A LA PAZ...

Iraq de las resoluciones del Consejo, y la proliferación de armas de destrucción masiva y de misiles de largo alcance. Mas adelante condena el hecho de que Iraq no haya dado a conocer todos los aspectos de su programa de armas como lo exige la Resolución 687 (1991), así como su negativa a cooperar cabal e incondicionalmente con los inspectores de armas de la UNSCOM y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) en 1998.

Le recuerda que el Consejo de Seguridad declaró el alto al fuego sobre la base de la aceptación por parte de Iraq de las disposiciones contenidas en esa resolución y dice además que:

Decididos a garantizar el total cumplimiento de sus decisiones, actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas... otorga un plazo de treinta días a partir de la fecha de la resolución para que Iraq proporcione una declaración actualizada, precisa y completa de todos sus armamentos, incluidos los químicos, biológicos y nucleares y decide también que cualquier falsedad u omisión en las declaraciones constituirá otra contravención de sus obligaciones.

En el numeral 12 de esta resolución; decide que *se reunirá inmediatamente al recibir el informe... para considerar la situación y la necesidad del cumplimiento cabal de todas las resoluciones pertinentes del Consejo a fin de garantizar la paz y la seguridad mundial.*

El 8 de noviembre de 2002, el Representante Permanente de México en las Naciones Unidas, Adolfo Aguilar Zinzer decía “... *la resolución prevé que en caso de que Iraq incumpla, serán los inspectores quienes informen al Consejo para que a su vez sea este cuerpo multilateral quien determine la naturaleza de tal incumplimiento, quien juzgue si se pone en riesgo la paz y la seguridad internacional y quien decida por tanto, lo que conforme a la Carta de las Naciones Unidas corresponda*” ¹⁸⁵

Sin embargo, en dicho informe presentado por el Jefe de Inspectores Hans Blix, nunca se demostró ni la posesión ni la producción de armas de destrucción masiva, aunque tampoco se presentaron las suficientes pruebas como para convencer de que dichas armas se habían destruido. La simple presunción por parte de Estados Unidos fue suficiente para pretender el apoyo irrestricto del Consejo de Seguridad para formar una coalición, apoyo imposible de dar en

¹⁸⁵ www.ser.gob INTERVENCIÓN DEL REPRESENTANTE PERMANENTE DE MÉXICO, EMBAJADOR ADOLFO AGUILAR ZINZER, EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD SOBRE LA ADOPCIÓN DE LA RESOLUCIÓN RELATIVA A IRAQ. Noviembre 8 de 2002

virtud de que no existía ninguno de los elementos señalados en el Artículo 39 de la Carta considerados como amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión.

A lo que se refirió Estados Unidos antes y durante el conflicto armado, fue que era mejor atacar a Iraq en ese momento y no esperar varios años a que tuviera mayor poder y fuera más difícil vencerlo, durante su discurso televisado del 17 de marzo el Presidente Bush dijo “*Antes de que venga el día del horror, antes de que sea demasiado tarde para actuar, este peligro será eliminado*”. Se refería, en síntesis a una guerra preventiva que viola el espíritu de la Carta en el artículo 1¹⁸⁶ y artículo 2 párrafos 3 y 4¹⁸⁷ del Capítulo I, así como del artículo 51 del Capítulo VII.¹⁸⁸

Henry Kissinger, ex Secretario de Estado Norteamericano y uno de los más influyentes políticos internacionales en su momento, insistía en que la guerra preventiva era uno de los cambios más significativos en la doctrina de seguridad nacional para su país, ya que ante terroristas dispuestos a morir, la disuasión no funcionaba.

Estados Unidos y sus aliados decidieron actuar al margen de las Naciones Unidas haciendo referencia a las Resoluciones 678 (1990) y 687 (1991) y de manera clara observamos que esta guerra, al no contar con el apoyo expreso del Consejo de Seguridad y por ser un acto unilateral de Estados Unidos con la compañía de unos pocos países que integran las Naciones Unidas, se convierte en un franco acto de agresión por lo que conforme al Derecho Internacional, da lugar a una responsabilidad que debería culminar en el cese inmediato de las hostilidades y la reparación

¹⁸⁶ Los Propósitos de las Naciones Unidas son:

Artículo 1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del Derecho Internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz;

¹⁸⁷ Artículo 2.

1. Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz ni la seguridad internacionales ni la justicia.
1. Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquiera otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas.

¹⁸⁸ Artículo 51. Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

del daño causado, además de una sanción contra los agresores, pues no cabe duda alguna de que se trató de una intervención contraria al espíritu de la Carta.

Bush no mencionó con precisión en su discurso los párrafos en los que, según él, Iraq incumplía con ellos y consecuentemente, podrían justificar una guerra, sin embargo, analizando las Resoluciones relativas a este conflicto, creo que hacía referencia a la Resolución 678 en los párrafos que dicen:

“Observando que, a pesar de todos los esfuerzos de las Naciones Unidas, el Iraq, en abierto desacato del Consejo, se niega a cumplir su obligación de aplicar la Resolución 660 (1990) y las resoluciones pertinentes aprobadas ulteriormente ...

Actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta,

1. *Exige que el Iraq cumpla plenamente la Resolución 660 (1990) y todas las resoluciones pertinentes... y decide, como muestra de buena voluntad y al tiempo que mantiene todas sus decisiones, dar una última oportunidad al Iraq para que lo haga.”* ¹⁸⁹

Al respecto, no vemos cómo la Resolución 678 de 1991 podría aplicarse en marzo del 2003 cuando existieron resoluciones posteriores a ésta.

En lo que toca a la Resolución 687 (1991), quizás se podría invocar por parte de Estados Unidos, el párrafo 8 que dice que: Iraq deberá aceptar incondicionalmente la destrucción, remoción o neutralización, bajo supervisión internacional de... todas las armas químicas y biológicas. Aquí había la duda de que se hubiera cumplido.

El párrafo 10 de esta Resolución compromete a Iraq a no utilizar, desarrollar, construir ni adquirir ... este tipo de armamento.

El párrafo 12 es similar, pero aquí habla de armas nucleares.

El párrafo 32 obliga a Iraq a informar al Consejo que no cometerá ni apoyará ningún acto de terrorismo internacional ni permitirá que funcione en su territorio ninguna organización orientada hacia la realización de tales actos... ¹⁹⁰

¹⁸⁹ Resolución 678

¹⁹⁰ Resolución 687

En todo lo anterior constatamos que ni Estados Unidos, Gran Bretaña o España hayan sido agredidos ya que no hubo ataque armado alguno, tampoco se encontraba en una circunstancia de inminente realización ni fueron amenazados de modo alguno y tampoco se pudo comprobar que en territorio iraquí, se cobijaran organizaciones terroristas.

Efectivamente, no observamos que haya habido alguna amenaza y “aún aceptando que las hipotéticas agresiones puedan llegar a poner en peligro la existencia misma del Estado, o su forma de gobierno, tal peligro no es lo suficientemente urgente como para no darle tiempo al Estado amenazado, a recurrir al Consejo de Seguridad, por lo que a falta del elemento urgencia, la acción defensiva se convertiría en acción coercitiva en usurpación de funciones que no corresponden al Estado”¹⁹¹

Con base en la Resolución 3314 (XXIX) del 14 de diciembre de 1974 en donde se define a la agresión como “... el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad o la independencia política de otro Estado, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas”¹⁹², los Estados Unidos violaron claramente esta Resolución.

Considero que desde un punto de vista estrictamente jurídico, Iraq podría invocar el artículo 39 de la Carta porque vemos claramente que el supuesto Estado ofendido se convirtió en el agresor al haber sido el primero en emplear la fuerza armada y esto, en principio, es un acto de agresión, por lo que debería aplicarse una sanción conforme lo establece la Carta en su Capítulo VII.

La preguntas, por supuesto, saltan: ¿Quién se atrevería a aplicarle una sanción a Estados Unidos en virtud de un acto flagrante contra el Derecho Internacional? ¿Quién o quiénes tienen la fuerza militar o económica para hacerlo?

De inicio, el mismo Consejo de Seguridad se vería maniatado ya que en el momento en que se solicitara una sanción, los Estados Unidos y el Reino Unido ejercerían su voto calificado o “derecho de veto” con lo que imposibilitarían cualquier acción en su contra.

¹⁹¹ Seara, Vázquez., DERECHO INTERNACIONAL..., OP CIT. p394

¹⁹² Ver <http://www.un.org/spanish/docs/sc90/scres90.htm> para mayor detalle.

La invasión a Iraq por parte de los Estados Unidos y el Reino Unido fue, a todas luces, violatorio de la Carta y estoy convencido que después de esta guerra, la recomposición de la Organización de las Naciones Unidas y especialmente del Consejo de Seguridad, debería ser una tarea impostergable. Mientras tanto, durante la guerra, el Consejo de Seguridad permaneció callado y ajeno al conflicto.

Es verdad que no es la primera ocasión en que se desoye a la ONU antes de iniciar un conflicto bélico, pero esta guerra tuvo una dimensión y un significado diferentes ya que se constituyó en un claro desafío a su autoridad. El conflicto del 2003 no ha sido el único en el que el Consejo de Seguridad se ve superado por los acontecimientos, pero sí el más delicado por su repercusión, en virtud de su abierta desobediencia y a que involucra directamente a otros Estados, especialmente los árabes que pueden verse amenazados por esta acción y empezar a tomar providencias que podrían estallar en algunos años.

Lo que es peor, esta guerra podría convertirse, al igual que sucedió con la Guerra del Golfo de 1991 en otro precedente negativo para futuras intervenciones unilaterales o aún con el aval del Consejo de Seguridad, como ya se ve venir contra Cuba, la República Democrática Popular de Corea y posiblemente, no lo vemos tan lejano, contra Venezuela mediante algún tipo de bloqueo económico.

A corto plazo observamos que el imperialismo estadounidense está preparado para llevar a cabo una serie de guerras de conquista, en principio contra Afganistán, Irak, Siria y la República Democrática Popular de Corea y, después, como señalamos, contra Venezuela, Irán y otros países ricos en petróleo. El desenlace reforzará probablemente la posición geopolítica, y militar de EE.UU. en la economía mundial con o sin el aval de las Naciones Unidas.

Efectivamente, desde aquella Guerra del Golfo, el Consejo... “ha recurrido a la autorización del uso de la fuerza en mas de una veintena de ocasiones, generalmente en el marco de conflictos armados internos: Croacia, Bosnia y Herzegovina, Haití, Ruanda, Somalia”.¹⁹³

¹⁹³ Remiro, Brotons, Antonio. OP CIT. p949

“El C. de S. Ha fundado su actuación *ex* Capítulo VII en una interpretación extensiva de la *amenaza a la paz* contemplada en el artículo 39 de la Carta... tanto el subdesarrollo, como una corriente masiva de refugiados provocada por una guerra civil, violaciones generalizadas de los derechos humanos o los actos de terrorismo internacional constituyen situaciones que pueden provocar una amenaza a la paz y seguridad internacionales.

“Así, el C. de S. ha recurrido a la constatación de una *amenaza a la paz* en situaciones de abierto conflicto interno... como la antigua Yugoslavia (res.713, de 1991), en Somalia (res. 733 de 1992), en Liberia (res. 788, de 1992) o en Ruanda (res. 929, de 1994). En otras ocasiones, y a veces en el seno de los mismos conflictos, la amenaza a la paz se ha presentado vinculada a las violaciones masivas de los derechos humanos (Bosnia y Herzegovina, res. 808, de 1993) o a situaciones de crisis humanitarias (en el Kurdistán: res. 688, de 1991).”¹⁹⁴

Esto proviene porque el Consejo tiene un carácter eminentemente político, no es un órgano jurisdiccional y sus decisiones tienen un amplio margen de discrecionalidad y nada impide que pueda recurrir directamente a la fuerza o a cualquier otro tipo de medida que juzgue conveniente o políticamente correcta para evitarse conflictos con las superpotencias, cuyo peso es innegable.

Sin embargo, y sobre todo esto último, es decir, la no confrontación con las potencias ha traído como consecuencia una serie de acciones claramente inconsistentes, como el silencio del Consejo ante el conflicto Chechenia- Rusia que manifiesta dicha capacidad discrecional para calificar *ex* artículo 39 de la Carta la existencia de una amenaza a la paz. Por otra parte, vimos la actitud opuesta cuando Libia se negó a extraditar a dos nacionales implicados en el atentado a un avión de bandera estadounidense (res. 731 y 748, de 1992) y el caso de Sudán quien también se negó a extraditar nacionales (res. 1054 y 1070, de 1996) por el atentado sufrido en Etiopía contra el Presidente de Egipto Mubarak calificando la actitud de ambos países como una amenaza a la paz internacional.

Más recientemente y de manera casi simultánea con el conflicto en Iraq, surgió el de la República Democrática Popular de Corea, cuando en enero 10 del 2003, este país anunció su retiro del

¹⁹⁴ IBIDEM, p943

Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP) que había firmado en 1985, siendo el primer país firmante que se retira de este Tratado. El pretexto para el retiro de este tratado fue que Estados Unidos lo señaló, junto con Irán e Iraq como uno de los integrantes del Eje del mal.

Washington, además, rompió su acuerdo para suministrar energía a la República Democrática Popular de Corea y acusó a dicho país de ser una amenaza terrorista y prepara una guerra de agresión. Corea del Sur y Japón se quejan tímidamente de la agresión estadounidense, pero la aceptan.

El TNP fue creado en 1968 por Estados Unidos, el Reino Unido y Rusia como una forma de prevenir la proliferación de las armas nucleares. El Tratado entró en vigor hasta 1970. Las naciones sin armas nucleares acordaron no adquirirlas o desarrollarlas, y a cambio, los Estados nucleares aceptaron entablar negociaciones de buena fe que condujeran al total desarme nuclear.

Las instalaciones nucleares norcoreanas permanecían desactivadas desde 1994, en el marco de un acuerdo internacional que disponía el suministro de petróleo al país a cambio de que abandonara su programa nuclear. Esos envíos de combustible se detuvieron cuando Estados Unidos acusó al gobierno de Pyongyang de haber reconocido que tenían un programa nuclear secreto.

Con anterioridad, en el 2000, cuando los integrantes del TNP llevaron a cabo su sexta conferencia de revisión, los Estados nucleares prometieron de nuevo renovar sus esfuerzos para lograr la total eliminación de sus arsenales nucleares. Además de violar esta obligación, Estados Unidos también se retiró del Tratado Anti Balístico después de haber prometido en el 2000 que ellos preservarían y fortalecerían este tratado como piedra fundamental para una estabilidad estratégica. Todo ello, sin mencionar la violación al Pacto Briand-Kellog de 1928.

La Unión Americana también acordó aplicar el “principio de irreversibilidad” del desarme nuclear, asegurando que las ojivas desactivadas serían destruidas. En lugar de cumplir con ello, Estados Unidos presionó a los rusos para que acordaran el Tratado Estratégico de Reducciones Ofensivas que se basa en el principio opuesto de la irreversibilidad. Estados Unidos anunció que,

a su discreción, las armas nucleares estratégicas desactivadas por el acuerdo anterior serían almacenadas para un futuro reacondicionamiento.

A raíz del retiro del TNP, el Secretario de Estado de Estados Unidos, Colin Powell respondió diciendo que Corea del Norte se había burlado de la comunidad internacional y que esa clase de falta de respeto a un acuerdo no podía ser tolerado. Por su parte, Dick Cheney, Vicepresidente de Estados Unidos opinó que este retiro del TNP podría socavar décadas de esfuerzos de no proliferación de armas nucleares.

Las Naciones Unidas, mediante los oficios del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) aprobó una resolución diciendo que la República Democrática Popular de Corea debía cooperar o sería reportada al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas por violar las salvaguardias nucleares.

La junta del OIEA no estableció un plazo en su reunión de emergencia en Viena para que Pyongyang cumpliera y desactivara una crisis sobre su supuesto programa de armas atómicas.

La junta del OIEA demandó conversaciones inmediatas con la República Democrática Popular de Corea y añadió que si este país continuaba con su política de desafío, la junta del OIEA se vería obligada a referir el asunto al Consejo de Seguridad, el cual, con base en la Carta, tomaría las acciones necesarias, incluyendo sanciones económicas y el uso de todos los medios a su alcance. Aquí llama la atención el por qué no se les exige lo mismo a la India, Pakistán o Israel.

Ante esto, el embajador nor-coreano ante la ONU dijo a periodistas que Pyongyang consideraría una declaración de guerra si el Consejo de Seguridad de la ONU le imponía sanciones económicas. "Ahora consideramos cualquier tipo de sanciones económicas que sean adoptadas por el Consejo de Seguridad como una declaración de guerra".

Las acciones bélicas contra Iraq del 2003 ha dejado en segundo plano este conflicto cuyas repercusiones, por estar en juego armas nucleares, pueden ser de proporciones catastróficas.

La República Democrática Popular de Corea insiste en iniciar negociaciones bilaterales, de igual a igual con Estados Unidos y este último dice que las negociaciones deben darse bajo una

perspectiva multilateral dentro del marco de las Naciones Unidas. Aquí surge otra pregunta, ¿con qué derecho exige esto Estados Unidos si vemos que toma acciones multilaterales sólo cuando le conviene?

Dos puntos de vista diametralmente opuestos ante un conflicto similar; el de Iraq, manejado unilateralmente y a conveniencia de Estados Unidos y el de la República Democrática Popular de Corea, en el que se pretende la vía multilateral. Mientras tanto, durante todo este período, la ONU permaneció al margen como un simple espectador, sin proponer alternativa alguna para solucionar los conflictos.

Triste papel de un organismo creado esencialmente, para mantener la paz y la seguridad internacionales.

Mientras tanto, en nuestro continente, a finales del 2002 y principios del siguiente año, los Estados Unidos se preocupaban por la inestabilidad política de Venezuela, ya que necesitaba asegurarse el suministro de petróleo ante el inminente conflicto bélico con Iraq. El diario The Washington Post filtró la noticia de que se formaría el llamado “Grupo Amigos de Venezuela”, auspiciado por la administración Bush para presionar al Presidente Chávez a adelantar las elecciones generales y con ello, volver a un clima de paz y tranquilidad, pero fundamentalmente, el objetivo era llegar a normalizar la producción de petróleo de ese país sudamericano lo antes posible.

La posición de Cuba es un caso que merece también nuestra atención. El bloqueo económico dictado por los Estados Unidos desde hace años, ha provocado en la isla un derrumbe de su economía que golpea directamente a la población. Esta situación se dejó sentir más aún al condenar la Unión Europea a Cuba por supuestas violaciones a los derechos humanos de ciudadanos cubanos.

Un funcionario del gobierno de Estados Unidos dijo a los medios en julio del 2003, que el fin de Castro estaba próximo. El ave de rapiña merodea la isla cada vez más cerca.

Por otra parte, llama la atención el que México haya dado un viraje radical a su tradicional política internacional de No Intervención en asuntos internos de otros países, al aprobar la

Resolución contra Cuba por violación a los derechos humanos sin reflexionar que nosotros tenemos también hechos que algún día pudieran recriminarnos, como los casos de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez y ser utilizados en su momento, contra nosotros, a capricho del mas fuerte.

Siendo parte del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, México aprobó que los Estados Unidos presidieran un gobierno provisional en Iraq bajo el pretexto de imponer la paz, cuando todos sabían que el juego era controlar su petróleo. Posiciones extrañas de nuestra política exterior que pudieran tener consecuencias negativas para nuestro país. Todo ello pudiera convertirse en un auténtico bumerang.

El intervencionismo de Estados Unidos en los asuntos mundiales y bajo cualquier pretexto, no tiene freno. Los organismos internacionales están rebasados por la hiperpotencia americana y las acciones del imperio están minando las ya débiles estructuras internacionales a nivel mundial y regional y su futuro se ve sombrío, como analizaremos en el siguiente capítulo de esta tesis.

La ideología de la guerra contra el terrorismo y contra las armas biológicas y de destrucción masiva es un mecanismo publicitario dirigido a la opinión pública mundial para permitir que las futuras conquistas tengan lugar con impunidad, con pocas víctimas estadounidenses, con un mínimo de gastos políticos interiores y con un máximo de pérdidas físicas en el país considerado como objetivo, siempre y cuando, desde luego, queden en salvaguarda las riquezas que le sean útiles a los intereses de los Estados Unidos y por las cuales, invade a otros países.

¿Qué efectos traerá el derrocamiento de Sadam Hussein en los países árabes? ¿Seguirán en la mira países como Irán, Siria, República Democrática Popular de Corea, Libia, Venezuela y Cuba? ¿Cuál será el futuro de la Unión Europea como fuerza económica, política y militar?

¿Cuál será el futuro de nuestro continente si somos vistos sólo como proveedores de materias primas que requiere el imperialismo de Estados Unidos y como una región de vital importancia estratégica para su seguridad nacional, aspecto que afecta directamente a Venezuela, Cuba y en cierta medida a nosotros por tener frontera común ?

El capitalismo a ultranza del cual nos previno Juan Pablo II está imponiendo su dominio ante la mirada pasiva de una Organización de Naciones Unidas sin fuerza ni autoridad, una Unión Europea cómplice y una gran cantidad de países incapaces de frenar sus caprichos.

Vemos además que en realidad, algunas de las intervenciones que ha tenido el Consejo de Seguridad, han mostrado, sobre todo durante la guerra de Kosovo en 1999, que este aparente sistema multilateral avalado por el mismo Consejo, está controlado por alianzas entre Estados poderosos. No olvidemos que fue la OTAN y el G-8 quienes atacaron militarmente y negociaron con Serbia durante esa guerra y que después de establecer los términos se le presentó al Consejo un texto que fue aprobado. El Consejo lo entregó al Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan para iniciar la reconstrucción de una sociedad y un país totalmente destruidos. ¿Sucederá lo mismo con Iraq?

Sin embargo, la seguridad colectiva, su concepto y mecanismos deben revisarse, actualizarse, reinventarse para que sirva de manera efectiva como un instrumento capaz de mantener la paz y la seguridad internacionales.

El futuro de la ONU está bajo el más serio riesgo que haya tenido desde su creación. Puede ocurrir el inicio de su disolución: si ya no sirve la ONU para que apostarle, cada país con condiciones y aspiraciones de superpotencia trabajará mejor en la conformación de su propio bloque o de sus propias alianzas.

Por la rapidez y profundidad con que están ocurriendo los acontecimientos, considero que el año 2003 será decisivo para el resto de la década: a corto plazo, el imperialismo estadounidense ya ganó la guerra contra Iraq aún a pesar de que ya quedó demostrado que no solamente no existían tales armas de destrucción masiva, sino que además, el Presidente George W. Bush engañó al pueblo estadounidense y al mundo al emplear información falsa.

A pesar de esta aparente victoria, la realidad es que los Estados Unidos está en un callejón al que no se le ve salida. Cuando a principio del 2003 anunció con soberbia que las Naciones Unidas no estaban cumpliendo con su cometido, las circunstancias han cambiado y ahora pide ayuda a esa

Organización, más aún, a fines del 2003, Colin Powell instó a sus aliados de la OTAN a asumir un papel más prominente en la estabilización de Iraq.

La OTAN ya aporta apoyo indirecto para una división formada por tropas de 23 naciones lideradas por Polonia en el centro de Iraq y 18 de los 26 miembros actuales y futuros de la alianza tienen presencia militar en este país.

No obstante, la guerra de guerrillas obliga a los Estados Unidos a solicitar una ayuda más directa. Una cosa parece cierta, aún con la ayuda de la ONU, la estabilización y pacificación de Iraq parece algo complicado y lejano.

Durante el 2003, 2004 y lo que llevamos del 2005 el mundo ha sufrido la obsesión del Presidente George W. Bush. El conflicto de Iraq ha dominado la diplomacia internacional y ha sido el tema central de la agenda de la ONU. La guerra de Iraq ha costado vidas inocentes de iraquíes y de civiles extranjeros, como las que se perdieron cuando fue atacado el cuartel general de la ONU en Bagdad.

Paradójicamente, el énfasis de Bush en un enfoque unilateral y militarizado a los problemas mundiales han causado desórdenes e inestabilidad en el mundo islámico, aumentando el terrorismo en Turquía, Africa del Norte, Araba Saudita, el Sudeste Asiático y recientemente en la misma Europa, con los ataques del 11 de marzo del 2004 en Madrid.

La pregunta que queda en el aire es si el Presidente Bush encontrará un verdadero apoyo internacional si habla incesantemente y de manera exclusiva sobre el terrorismo como si éste fuera el único problema mundial que vivimos y en cambio, no hace nada ni tampoco pide ayuda para solucionar los problemas que afectan a la mayor parte del mundo como son la pobreza, la marginación, la falta de acceso a agua potable y servicios sanitarios, la vulnerabilidad a la enfermedad y el cambio climático y a problemas futuros, derivados de los aquí mencionados.

CAPÍTULO VI

CAMBIOS POLÍTICOS INTERNACIONALES QUE PERMITEN DIMENSIONAR UN NUEVO CONCEPTO DE SEGURIDAD COLECTIVA

La Carta de la Organización de las Naciones Unidas establece sus principios en los siguientes términos:

Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas resueltos

A preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha inflingido a la Humanidad sufrimientos indecibles, [...]

[...] a crear condiciones bajo las cuales pueda mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del Derecho Internacional, [...]

y con tales finalidades

a practicar la tolerancia y a convivir en paz como buenos vecinos,

a unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, a asegurar, mediante la aceptación de principios y la adopción de métodos, que no se usará la fuerza armada sino en el servicio del interés común, [...]

Más adelante, la misma Carta en su Capítulo I, en el que exponen sus Propósitos y Principios dice expresamente en el Artículo 1,1:

Los Propósitos de las Naciones Unidas son:

1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los

principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz;...¹⁹²

Que lejos estamos del cumplimiento de esos nobles propósitos y que cerca de conflictos regionales que puedan convertirse en una amenaza fatal no sólo para la seguridad colectiva, sino para la seguridad mundial.

Como vimos ampliamente en el capítulo anterior de esta tesis, los acontecimientos del 2003 entre Iraq y la llamada coalición conformada por Estados Unidos, Reino Unido y España¹⁹³, expusieron de manera descarnada la inoperancia de unas Naciones Unidas rebasadas por una realidad radicalmente distinta a aquella época en la que nació. Esos acontecimientos, que no los primeros, ni tampoco los únicos, fueron, sí, la gota que derramó el vaso.

Lo peor es que para los Estados Unidos aún quedan asignaturas pendientes como la República Democrática Popular de Corea, que de una manera mas o menos abierta está retando a esa superpotencia, Irán es otro asunto que le incomoda al igual que Libia y Siria, a quienes aparentemente han dejado de manera temporal, fuera de su mira.

La importancia energética que tiene Venezuela para Estados Unidos es un aspecto que no podemos soslayar y vemos con preocupación la probabilidad de algún tipo de intervención en aquel país sudamericano, incluida la fuerza. ¿Qué Estado podría ahora afirmar que su seguridad está garantizada, México, acaso? Lo dudo.

Un “nuevo orden mundial” sustentado en un neoimperialismo al gusto y capricho de los Estados Unidos se está gestando. Un nuevo orden en donde se renueva la concepción romana de un dominio moral, enraizado en la convicción de que la globalización y la propagación de la cultura

¹⁹² Carta de las Naciones Unidas

¹⁹³ En la teoría y según las declaraciones de Bush mencionaba a treinta países que eran Afganistán, Albania, Australia, Azerbaiyán, Colombia, Corea del Sur, Dinamarca, El Salvador, Eritrea, Eslovaquia, España, Estados Unidos, Etiopía, Filipinas, Georgia, Gran Bretaña, Holanda, Hungría, Islandia, Italia, Japón (en labores de reconstrucción), Letonia, Lituania, Macedonia, Nicaragua, Polonia, República Checa, Rumania, Turquía y Uzbekistán. La suma de estos países nos da un total de veintinueve, aunque en la realidad, otros países también enviaron contingentes y por esa razón hubo toma de rehenes e incluso muertes, al exigir el retiro de esos contingentes.

occidental son benéficas para todo el mundo y de manera paralela y obligada, también de un dominio militar y mediático ejercido sobre pueblos a los que se considera inferiores o “incapaces” de gobernarse a sí mismos.

Nuestra vecindad con los Estados Unidos, nuestros intereses comerciales con aquél país y nuestra riqueza petrolera nos sitúan en un lugar privilegiado y por lo mismo, vulnerable. Nuestra diplomacia, conforme a nuestra tradición internacionalista, nos obliga a desempeñar un papel más firme, definido y oportuno, evitando caer en las imprecisiones, desaciertos y desviaciones de nuestra política exterior como en las que incurrimos en el caso de Cuba al votar en su contra por las supuestas violaciones a los derechos humanos de ciudadanos cubanos. Si no lo hacemos adecuadamente podríamos estar poniendo en peligro nuestra seguridad nacional y quizás, nuestra integridad territorial.

La situación de México, después del 11 de septiembre del 2001, pasó a convertirlo de “gran amigo” de los Estados Unidos a un país que por no haberse manifestado con prontitud a esos ataques, ha quedado fuera de la agenda norteamericana. De igual forma en la llamada “primera guerra del siglo XXI” y su participación en el Consejo de Seguridad, antes, durante y después del conflicto bélico fue poco afortunado. Aunque el Presidente Fox reiteró que nuestro país apoyaba una salida multilateral, apegada a las resoluciones que emanaran del Consejo de Seguridad, en los hechos y sin darse cuenta, se tomó partido por la posición de Francia y Alemania, enfriando aún más, nuestra relación con los Estados Unidos.

México propuso crear una fuerza de paz de las Naciones Unidas, dentro del marco de la Carta, encargada exclusivamente de detectar y destruir armas biológicas y de destrucción masiva. La intención de México era establecer una especie de Estado Mayor Conjunto que pudiera quitar de Iraq armas e instalaciones militares o científicas que significaran un peligro. Esto es, como si fuera una orden de cateo internacional. El clima interno del Consejo, sin embargo, era ya de gran tensión y nadie escuchaba a nadie.

Nadie pone en tela de juicio los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas, los que por su universalidad y carácter humanitario, seguirán siendo vigentes a través de los tiempos; lo que

cada vez quedan menos claros son los mecanismos mediante los que aquellos, puedan convertirse en realidades concretas y permanentes para la seguridad internacional y colectiva.

Si desde su comienzo la Organización padecía ya de mecanismos poco prácticos, algunos de los cuales analizaremos en este capítulo, a más de cincuenta años de existencia observamos que la Carta ha permanecido casi inalterada y no ha podido o no ha querido adelantarse o por lo menos reaccionar ante las transformaciones mundiales que, sobre todo en los últimos años, se han sucedido de manera tan inesperada y abrupta en todos los órdenes.

Lo que algunos adelantaban como un peligroso escenario posible, se ha materializado en una lastimosa realidad; las Naciones Unidas se han convertido en una Organización con poca fuerza y autoridad y está dejando a la sociedad internacional en general a merced de algunas potencias que con el mínimo pretexto o presunción, traspasan fronteras, masacran poblaciones, invaden países, imponen formas de gobierno y todo bajo la mirada callada, pasiva, impotente y para algunos, cómplice, del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

La postura de la ONU al terminar oficialmente el conflicto bélico entre Estados Unidos e Iraq el primero de mayo del 2003, permitiendo sin oposición alguna, a que aquél país imponga una comisión que gobierne temporalmente a Iraq, usurpando además su soberanía es, por decir lo menos, triste y preocupante.

¿Dónde está el Consejo de Seguridad? ¿Dónde están sus propuestas para alcanzar una solución permanente? ¿Qué está haciendo para evitar que sea rebasado nuevamente por otro conflicto? ¿Se habrá dado cuenta de que es inoperante y urge una renovación de su estructura y mecanismos de actuación, o se quedará simplemente en declaraciones huecas y carentes de compromiso? ¿Tendremos que esperar una nueva Guerra Mundial para que se edifique un nuevo orden internacional más incluyente, seguro y justo como se intentó con la formación de las Naciones Unidas al terminar la Segunda Guerra Mundial? Ojalá no.

Así como tampoco podemos permitir que las tareas de la ONU se limiten, como están siendo ahora, a curar, alimentar y proteger a las víctimas de los conflictos, fungir como policía internacional o a reconstruir una y otra vez lo destruido por otros Estados.

Las preguntas sobre si la ONU tiene alguna razón de ser y sobre su utilidad real están en el aire, cada día estos cuestionamientos son más apremiantes y es evidente que se deben contestar porque la gran esperanza que representaba en sus inicios este esfuerzo está actualmente más que en tela de juicio.

Desde hace años nos preguntamos si las Naciones Unidas funcionan o no, si responden a los cambios del orden internacional. Kofi Annan, desde que llegó a la Secretaría General se ha dedicado a intentar revitalizarla. No creo que podamos negar que ha hecho serios esfuerzos en ese sentido. Pero solo no puede hacer gran cosa, a pesar de sus buenas intenciones y lo que hay que esperar es que los golpes de los últimos meses del 2002 y principios del 2003 asestados a la Organización, no le hayan mermado los deseos por seguir luchando.

Más aún, que la participación en Iraq desde junio del 2004 hasta el 2005, no se convierta en *la* derrota que precipite a la ONU al peor fracaso de su historia. Las muertes que se suman día a día no nos permiten ser muy optimistas al respecto

En 1999, tras la operación de Kosovo, se había alertado sobre la tendencia del sistema internacional y la quiebra de la ONU, incapaces de impedir la destrucción y muerte indiscriminadas contra civiles que caracterizan la mayoría de los conflictos actuales: la inercia de la ONU y su falta de medios para prevenir crímenes como los cometidos en Ruanda o en Kosovo, son una puerta abierta para que cualquier Estado decida actuar para llevar a cabo operaciones militares de "pacificación" sin la aprobación de la ONU. La historia reciente le ha dado toda la razón.

Uno de los problemas es que las Naciones Unidas nació con una especie de lastre que ahora le imposibilita cumplir con su propósito para el que fueron creadas, que es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Ese lastre radica en la manera en que fue concebido el

Consejo de Seguridad, órgano responsable de preservar la paz, ya que con el voto calificado de sus cinco miembros permanentes, conocido popularmente como derecho de veto, impide una acción efectiva en esta materia.

En virtud de que la propia Carta le da preeminencia al Consejo formado por quince países, sobre la Asamblea General en la que están 191 países miembros, ésta no puede intervenir a no ser que lo solicite el propio Consejo de Seguridad. Un auténtico círculo vicioso que desemboca en la impunidad legal ya que los mismos Estados Unidos impiden cualquier tipo de sanción que afecte sus intereses, o contra la ex Unión Soviética en su momento, en el caso de Afganistán o Kosovo. “Debe recordarse que cuando el 24 de marzo de 1999 se abatieron las primeras bombas de la OTAN sobre Kosovo, el Consejo de Seguridad habría sido igualmente relegado para evitar la amenaza de un eventual veto ruso. Entonces como ahora, la máxima organización mundial resultó vulnerada al no respetarse sus disposiciones referentes al uso de la fuerza”¹⁹⁴

La impunidad para estos Estados Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad, está asegurada por las limitaciones del actual orden internacional, impuesto en buena medida, por ellos mismos.

A los ojos de todos resulta evidente el hecho de que la estructura actual de cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que data desde su fundación en 1945, cuando la ONU contaba con apenas 51 países miembros, ni es representativa de la actual sociedad internacional, ni es democrática y que no refleja más, la realidad de esta Organización con una membresía, hasta octubre del 2003, de 191 países, ni tampoco la realidad de este Siglo XXI, tan lejano del mundo de la posguerra.

Hemos insistido que uno de los principales problemas que tiene la Organización de Naciones Unidas y específicamente el Consejo de Seguridad, es el relativo a la reglamentación que prevalece en materia del recurso al uso de la fuerza, el de la capacidad de la ONU para ordenar,

¹⁹⁴ Green, Rosario. ¿DESDE LOS ESCOMBROS? Periódico Mural. Guadalajara. Jueves 20 de marzo de 2003.

Nota personal: Aunque en la Carta de las Naciones Unidas no se habla de veto, sino de voto calificado, llama la atención cómo aún Rosario Green, ex Secretaria de Relaciones Exteriores de México, habla de veto, error grave de la que parte una equívoca interpretación de la Carta.

aprobar o, por el contrario, prohibir la resolución de una crisis por medios militares. ¿Cómo manejar el voto calificado de los cinco Miembros Permanentes del Consejo, de manera que no se pueda oponer a una intervención que tenga como meta el detener la destrucción de todo un país, violar su soberanía, imponer por la fuerza un gobierno ilegal y no representativo, abusar económicamente de ese país con el robo y saqueo de sus recursos naturales; cómo definir el límite de la "causa justa" a partir del cual una intervención militar internacional es absolutamente legítima?

Estos asuntos, que fueron comentados en los días previos y posteriores a la guerra de Estados Unidos-Iraq del 2003, hace años que preocupan a la ONU, sin que se logre, hasta la fecha, que los miembros del Consejo de Seguridad acepten discutirlos con seriedad y compromiso.

Lo único positivo es que al parecer todo mundo está realmente consciente de esto. Francia, Alemania y Gran Bretaña, cada una por su lado y en posiciones diferentes, han hablado de la necesidad de reformar el Consejo de Seguridad, órgano en quien se depositó la responsabilidad del mantenimiento de la seguridad colectiva.

Pero hasta hoy, todas las propuestas se refieren sólo a su ampliación o su mayor representatividad, con todos los problemas de orden práctico que ello implica: qué países incluir, cuáles excluir y por qué. ¿Dejará México que Brasil hable en su nombre como miembro permanente del Consejo? ¿Y si fuera México el elegido, que pensarían Argentina, Chile y el propio Brasil? ¿Paquistán aceptaría que la India ingresara como miembro permanente, siendo ambas potencias nucleares y con añejos agravios que aún estar a flor de piel?

Una pregunta surge de inmediato: ¿Cómo lograr consensos y acciones ágiles y efectivas, acciones de emergencia, con tantas voces discutiendo y opinando, si no ha sido capaz ni siquiera con un Consejo reducido de quince Miembros como el que existe actualmente?

Simplemente en el asunto de una fuerza armada puesta a disposición de la ONU no vemos forma de que se pueda llegar a un entendimiento. Por lo menos, no en el estado actual que se vive. Por un lado, los rusos proponen que se revitalice el Comité de Estado Mayor para armar un auténtico

sistema de defensa común, pero ahora son los otros Estados miembros los que se oponen; y tanto los Estados Unidos como la Unión Europea, prefieren recurrir a la OTAN, otra institución que como ya hemos visto, resultó también bastante golpeada por la división surgida entre sus miembros cuando se discutía, antes de iniciarse las hostilidades del 2003 entre Estados Unidos e Iraq, sobre si se defendía o no militarmente a Turquía, en caso de ataque por parte de éste último país.

Este Comité de Estado Mayor, creado con base en el Capítulo VII, artículo 47,1. de la Carta para "asesorar y asistir al Consejo de Seguridad en todas las cuestiones relativas a las necesidades militares del Consejo para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales..." está conformado por cinco miembros: un representante de la Federación Rusa, otro de China, uno más de Francia, otro del Reino Unido y de Estados Unidos, Miembros permanentes, todos ellos, del Consejo.¹⁹⁵

Se pensaba originalmente que los Estados miembros pondrían automáticamente fuerzas armadas a disposición del Consejo de Seguridad cada vez que se necesitara, pero desde 1947 la ruptura fundamental y el comienzo de la "Guerra Fría" entre Estados Unidos y la URSS impidió que esto se pudiera realizar cabalmente y así, dejó sin trabajo alguno al Comité de Estado Mayor.

Esta situación más que paradójica en el seno de la ONU, ilustra una vez más, la enorme necesidad de reformarla de manera integral; necesidad que se hizo evidente en este último año sobre todo ante el maltrato a la ONU por parte de los Estados Unidos.

El imperialismo norteamericano se quitó la careta el 17 de marzo del 2003¹⁹⁶, evidenciando el surgimiento de una hegemonía estadounidense que podríamos sintetizar en una simple frase: Si no compartes mi punto de vista y me apoyas, significa que no cumples tus responsabilidades y entonces, me haré justicia por propia mano.

¹⁹⁵ Carta de las Naciones Unidas, Capítulo VII.

¹⁹⁶ Bush, George, W. DISCURSO A LA NACIÓN, CNN versión original en internet. Marzo 17 de 2003. "Before the day of horror can come, before it is too late to act, this danger will be removed"; "The United Nations Security Council has not lived up to its responsibilities, so we will rise to ours."

La desproporción de fuerzas entre los Estados Unidos e Irak se evidenció con la rápida destrucción de Bagdad y “esto permite preguntarse(...), si esa rapidez y relativa facilidad con que los norteamericanos han conseguido derrocar al régimen de Hussein, no va a ser una luz verde para que el Presidente Bush no titubee a la hora de lanzar otro ataque similar a los países vecinos y a los denominados *eje del mal*. En este sentido se han pronunciado algunos dirigentes de países pequeños, como Malasia, que manifestó su temor de que a partir de ahora Estados Unidos pudiera acusar a otros Estados de no tener un buen gobierno o de cometer abusos contra los derechos humanos”.¹⁹⁷

Antes de comenzar la guerra se hablaba ya en los medios informativos de la post-guerra, de los preparativos que se harían para establecer un gobierno provisional que comandaría Estados Unidos hasta la celebración de elecciones democráticas. Se habló también, incluso antes de lanzar el primer proyectil, de la reconstrucción de Irak y ya no tan abiertamente, de los jugosos contratos multimillonarios para empresas norteamericanas, entre la que se decía, se encontraba Halliburton, empresa petrolera que dirigió Dick Cheney, Vicepresidente de los Estados Unidos.

El pastel se empezaba a repartir aún antes de que se terminara de hornear..

La posición mesiánica de Bush Jr., hace que incubemos preocupaciones realmente graves, sobre todo cuando dijo, refiriéndose a Al-Qaeda y sus aliados que *“Estados Unidos utilizará esta oportunidad para extender los beneficios de la libertad a lo largo del mundo (...) la libertad es una exigencia no negociable para la dignidad humana. El propósito de nuestras acciones será siempre eliminar las amenazas específicas a los Estados Unidos y a nuestros aliados y amigos. Las razones para nuestras acciones serán claras, la fuerza mesurada, y la causa justa.”*¹⁹⁸

A estas declaraciones se le unen otras realizadas por Bush como *“Nuestra guerra contra el terrorismo empieza con Al-Qaeda, pero no terminará(...) hasta que todos los grupos terroristas*

¹⁹⁷ “Any small country can be next Iraq: Mahathir” *The Straits Times Interactive*, 4 de mayo de 2003 <http://straitstimes.asia1.com.sg/asia/story/0,4386,186976-1052085540,00.html>,

¹⁹⁸ Mailer, *La salvación del mundo según Bush*, El País, España, 4 de abril de 2003.

de dimensión mundial hayan sido descubiertos, detenidos y derrotados (...) Es posible que en algún momento nos quedemos solos. No importa. Somos América.”¹⁹⁹

Declaraciones, éstas de un desequilibrado con delirio de grandeza que de no ser de quien vienen, moverían a risa. Sin embargo, los hechos nos indican que de las declaraciones se ha pasado a los hechos

Efectivamente, desde el 11 de septiembre del 2001, la acción anticipada se ha convertido de una opción entre varias, a ser un principio cardinal de la política exterior norteamericana. Se pretende así acabar con cualquier riesgo, cercano o lejano, real o imaginario que ponga en duda el poder de Estados Unidos o que atente contra su vulnerabilidad. Lo que se pretende, en palabras de Rice, es construir un balance de poder que favorezca la libertad, extienda la paz, los beneficios de la libertad y la prosperidad tanto como sea posible.²⁰⁰

Tres características muy evidentes nos definen el nuevo axioma que los Estados Unidos nos tratan de imponer:

1. **El unilateralismo extremo:** Los Estados Unidos han participado tradicionalmente en los convenios internacionales que permitieran bloquear o vigilar el armamento de los miembros de la comunidad internacional, pero ahora, este mismo país rehúsa someterse, en materia de armas químicas y biológicas, a los mecanismos de control previstos en el protocolo de 1995, en el marco del Convenio del 16 de diciembre de 1971 sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas y Toxínicas y sobre su Destrucción. Este rechazo lo ha llevado incluso a pedir la disolución de la Comisión que desde 1995 se encarga de elaborar los mecanismos de control. Asimismo, en 1999 el Senado excluyó toda ratificación del Tratado de Limitación de Armas Nucleares.

¹⁹⁹ IDEM.

²⁰⁰Rice, Condoleezza; *A Balance of Power that Favors Freedom*, en <http://usinfo.state.gov/journals/itps/1202/ijpe/pj7-4rice.htm>

2. **La desobediencia de las normas internacionales:** Estados Unidos desafía también a la justicia internacional cuando ésta no se somete a sus intereses. Tal es el caso de la Corte Penal Internacional (CPI). Prevista en el acuerdo de Roma de 1998, esta Corte le parece peligrosa e incómoda, ya que pretende juzgar a todos los criminales de guerra. Por lo cual el Gobierno Estadounidense le informó al Secretario General de la ONU que ya no se consideraba vinculado a los objetivos de esa Corte. Poco después, Estados Unidos, amenazando con retirarse de todas las campañas de mantenimiento de la paz de la ONU, así, el Consejo de Seguridad de la ONU, aprobó el 12 de julio del 2002, por unanimidad, la resolución 1422 eximiendo por un año a las tropas estadounidenses de ser procesadas en el TPI por crímenes de guerra; la renovación del período es anual.

Desde muchos años atrás, con el Presidente Wilson y posteriormente en 1945, Estados Unidos fue el principal promotor del Derecho Internacional. Este sistema, muy útil para ellos durante la época posterior a la Segunda Guerra Mundial cuando Moscú se constituía peligrosamente como potencia, perdió importancia para Washington con la desaparición de la URSS. De allí que, desde la administración Bush padre hasta su hijo, cada vez con mayor frecuencia, deje de tomar en cuenta aquellos principios fundamentales. Si bien el principio de no injerencia, así como la no recurrencia a la fuerza, sustentan todavía el orden internacional, Estados Unidos ya no se siente obligado a respetarlos cuando esos principios van en contra de sus intereses.

Y todo esto, sin mencionar el protocolo de Kyoto, referente al medio ambiente. Protocolo, firmado por la administración Clinton, que limita la emisión de gases con efecto invernadero a los países industrializados, pero dejando a los países en vías de desarrollo la libertad necesaria para construir sus economías. El gobierno de Bush decidió no someterlo al Congreso. La Unión Europea está tratando de modificar la posición estadounidense, pero sin grandes esperanzas.

Las normas y acuerdos multinacionales que una vez promovieron y firmaron, son ahora, obstáculos incómodos que hay que eludir, minimizar o si es posible, hacer caso omiso de ellos.

3. **La militarización de las discrepancias:** El caso iraquí parece ejemplificar esta aseveración: habiendo decidido derribar el régimen de Saddam Hussein sin que mediara ninguna resolución del Consejo de Seguridad de la ONU, Estados Unidos intervino militarmente por fuera de toda legalidad, llevando a la comunidad internacional a pedirle, sin resultados positivos, que tramitara la aprobación del Consejo de Seguridad. Como ya vimos, la agresión se perpetró.

Como para justificar lo injustificable, el documento estratégico que hizo público la Casa Blanca en septiembre de 2002 ²⁰¹ presenta el nuevo concepto de “guerra preventiva”: “Debemos adaptar el concepto de amenaza inminente a las capacidades y a los objetivos de nuestros adversarios de hoy. Los Estados canallas y los terroristas no tienen intención de conformarse para atacarnos, con los métodos clásicos. (...) Estados Unidos es favorable desde hace mucho tiempo a una reacción anticipada cuando se trata de responder a una amenaza que apunta hacia la seguridad nacional. Cuanto más grave es la amenaza, mayor es el riesgo de la inacción, y más importante es tomar medidas preventivas para garantizar nuestra defensa, aun cuando subsistan dudas sobre el momento y el lugar del ataque enemigo. Para impedir o prevenir que esos actos sean perpetrados, Estados Unidos se reserva la posibilidad, dado el caso, de actuar por anticipado” ²⁰²

De esta forma, Estados Unidos ha hecho suya la responsabilidad de construir y mantener, según su óptica, un mundo mejor. Lógica que a la mayoría nos resulta imposible de comprender y menos de aceptar.

No se había visto desde hacía mucho tiempo una política exterior tan agresiva y tan basada en la fuerza militar. La *pax romana* cobra la forma de una moderna *pax americana* para este siglo XXI. Esta nueva visión del orden mundial que mencionaba Bush padre en 1990, empieza a tomar claramente el perfil de un imperio económico político y sobre todo, militar; adquiere un rostro feroz que atemoriza a algunos e irrita a otros y puede traer graves consecuencias para el resto de la comunidad internacional.

²⁰¹ The National Security Strategy of the United States of America, Presidencia de los Estados Unidos, Casa Blanca, septiembre de 2002.

²⁰² OP. CIT. p24.

La filosofía del Destino Manifiesto cobra una mayor fuerza y vigencia para los Estados Unidos.

Esta comunidad internacional vive un cambio drástico y está pasando de un aparente multilateralismo muy a la americana, a un unilateralismo al descubierto, sin velos ni disfraces desde el cual, cada día observamos lo inútil de nuestros organismos internacionales. Un unilateralismo tan desafiante, que incluso se atrevió a buscar el apoyo de la ONU en el caso de Iraq teniendo de antemano una decisión tomada; esto resulta humillante para la comunidad internacional y no debemos aceptar estas reglas sólo cuando a uno le son favorables. Por ello es que los cambios en el sistema de seguridad son imprescindibles.

Los motivos están a la vista, la ONU, para muchos el gran perdedor de la guerra contra Iraq, está urgida de terapia intensiva o quizás mejor, de reinventarla; la Unión Europea vio rotas sus esperanzas de convertirse en un elemento que pudiera equilibrar el poderío de Estados Unidos y se evidenciaron sus carencias de unidad. Desde este punto de vista, estas divisiones alejan su objetivo de alcanzar una política exterior y de defensa comunes; la OTAN salió también maltrecha y se ve difícil que sea capaz de diseñar una política permanente y equilibrada de defensa; el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca es un simple documento lleno de buenas intenciones aunque por desgracia, más inútil que el anterior.

Un choque de culturas y civilizaciones como la de las Cruzadas contra un mundo islámico de principios del siglo XXI, dispuesto a luchar, no se ve ya tan imposible. Una potencia mundial capaz de manejar a su capricho y antojo el destino de otros países es, por ahora, una realidad. El fuego se sigue atizando. ¿Cuánto tiempo soportará el mundo?

Por los problemas que tiene Estados Unidos para mantener la paz en los países derrotados como Afganistán e Iraq, es claro que su *pax americana* no tendrá una duración semejante a la *pax romana*.

La solicitud de apoyo con dinero y contingentes armados que los Estados Unidos hacen al Consejo de Seguridad mediante una nueva resolución, es una señal clara de que ni aún esta

superpotencia militar es capaz de imponer la paz; por lo menos no el concepto norteamericano de paz. La seguridad internacional muestra señales de inestabilidad y los daños que origine podrían ser irreparables.

Y es que la guerra comenzó mal. Las razones para atacar a Iraq nunca fueron ni convincentes ni reales. Ahora sabemos con certeza que Iraq nunca representó una amenaza inminente para Estados Unidos. Hasta donde podemos apreciar y cada día que pasa lo comprueba, Hussein no participó ni cooperó en los actos terroristas del 11 de septiembre del 2001. El gobierno iraquí, no tenía las armas químicas y bacteriológicas que George W. Bush, y Tony Blair, nos dijeron que tenían. Tampoco han encontrado en Iraq material radioactivo que sugiriera que Saddam Hussein podía construir armas atómicas. Es decir, se atacó a Iraq por razones estratégicas, políticas y comerciales.

No olvidemos que la intervención norteamericana obedeció de manera importante para frenar a la Unión Europea quien deseaba obtener petróleo iraquí barato y que Hussein deseaba fijar el precio del crudo en euros y no en dólares, por ser aquella una moneda más fuerte, aspecto inaceptable para los Estados Unidos, por lo que éste atacó a Iraq, destruyendo, de paso, un patrimonio invaluable de la humanidad, como lo eran sus ruinas babilónicas.

Por otra parte, no podemos pasar por alto que Gran Bretaña es la cabeza de playa que los Estados Unidos tienen en Europa, a la que se sumaron España e Italia, molestos por el supuesto reparto inequitativo de puestos relevantes en los órganos principales de la Unión Europea que favorecieron a Alemania, Francia y Bélgica, principalmente. Bush y Blair, con el apoyo decidido de Aznar querían atacar y lo hicieron.

El pueblo iraquí está resentido, no sólo contra sus agresores, sino contra todos aquellos países que no supieron o no quisieron apoyarlo de manera más decisiva.

Por eso es que todos los días sabemos que un soldado norteamericano es herido o asesinado. Por eso atacaron el edificio de la Organización de Naciones Unidas en Bagdad , aún a pesar de que la ONU se opuso a esa absurda guerra. Por eso se han incrementado los ataques suicidas en Iraq y

se atreven, inclusive, a destruir una mezquita y asesinar a uno de los líderes espirituales más influyentes de la región. El caos reina en Iraq.

Cada vez está más claro que Estados Unidos, por la fuerza, no va a poder controlar Iraq. Estados Unidos ganó la guerra pero está perdiendo Iraq. Así como la democracia no se puede imponer por la fuerza de las armas, la seguridad colectiva, tampoco puede ser impuesta con la sola intervención militar.

Ante este panorama que los está rebasando, ya no nos sorprende tanto que los estadounidenses hayan cambiado de opinión y ahora sí, le estén pidiendo ayuda a la ONU. Los ministros de Asuntos Exteriores de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se reunieron el 13 de septiembre del 2003, en Ginebra, Suiza, para discutir una resolución redactada por Estados Unidos que busca una mayor participación de la comunidad internacional en la reconstrucción de Iraq. Esta reunión fue convocada por el secretario general de la ONU, Kofi Annan.

Días después, el 23 de septiembre del mismo año, Bush volvió a la Asamblea General, un año después de decir a las Naciones Unidas que la alianza mundial se arriesgaba al convertirse en un organismo irrelevante si no tomaba una posición contra Iraq. Sin embargo, Bush nunca se disculpó por la caótica situación en Iraq y por el hecho de que no se hayan encontrado las prometidas armas de destrucción masiva, presentadas como la principal razón para la guerra.

"Lo que me preocupa es que si estas acciones fueran adoptadas, podrían sentar precedentes que llevarían a una proliferación del uso unilateral e ilegal de la fuerza, con o sin justificación creíble", advirtió Annan en un párrafo de su discurso divulgado por adelantado.²⁰³

Minutos antes de que se dirigiera oficialmente a la Asamblea, el secretario general de la ONU, Kofi Annan, emitió un mensaje con clara dedicatoria a los Estados Unidos diciendo que las acciones militares unilaterales sin autorización de la ONU podrían hacer que el mundo vuelva a

²⁰³ Periódico Mural: BUSH ENFRENTA LA ARDUA TAREA DE CONVENCER A LA ONU. Septiembre 23 de 2003.

la ley de la jungla. Subrayando esta preocupación, el secretario general anunció, al dar inicio el debate de la 58 Asamblea General, la necesidad de convocar a un grupo de expertos para que formulen recomendaciones con base en las cuales se corrijan sus debilidades y se refuerce su estructura.

"Hemos llegado a una encrucijada, éste podría ser un momento no menos decisivo que el propio 1945 cuando se fundó la ONU, dijo Annan y añadió a lo anterior su perspectiva, que fue compartida por otros líderes, que de lo que se trata es de fortalecer y revalorar el multilateralismo frente a las tendencias unilateralistas.

Según Annan, “esquivar a la alianza mundial para librar una guerra pone en entredicho toda la estructura de acción colectiva forjada cuando se creó la ONU sobre las cenizas de la Segunda Guerra Mundial”²⁰⁴

El funcionario advirtió el peligro del unilateralismo sin intentar explicar qué lleva a algunos países que, como Estados Unidos, se sientan "unívocamente vulnerables". Fue entonces cuando anunció planes para que un grupo de eminentes expertos examinara la posible reforma de las instituciones de seguridad de la ONU.

Finalmente, la seguridad colectiva se percibe debilitada y se ve la urgencia de volverla a fortalecer. Ojalá no sea demasiado tarde.

El costo de la ocupación es estratosférico: Bush ha pedido 87 mil millones de dólares al Congreso. Además, la opinión pública norteamericana no puede digerir más esas muertes por goteo que ve todos los días en los noticieros. En poco tiempo veremos soldados de varios países patrullando Iraq y a la ONU en una posición de mucha mayor participación, aunque no sabemos si con mayor autoridad. Estados Unidos ya está pensando en compartir riesgos. Colin Powell mencionó en alguna entrevista que no desean quedarse en Iraq ni un día extra, aunque por otro lado existe contradicción cuando afirmó en esa misma reunión que no iban a trasladar esa fuerza

²⁰⁴ IBID.

estadounidense a nadie más. Dicho en palabras llanas, necesito de sus soldados, pero yo soy su jefe.

Finalmente, la Resolución 1511 del Consejo de Seguridad en donde los quince miembros la aprueban por unanimidad, con fecha 16 de octubre de 2003, autoriza a una fuerza multinacional bajo el mando de los Estados Unidos para contribuir al mantenimiento de la seguridad y la paz en Irak. El apoyo de la comunidad internacional a Washington, se pone en marcha.

Por mas que lo intenten, su posición ante el mundo es sumamente negativa. El mensaje, aunque velado, no deja de ser claro: Estados Unidos solicita a los demás países que cooperen con dinero y otros recursos, pero también que lo hagan con algunos muertos y que no le dejen a ellos solos, esta cuota

Así las cosas, vistos los cambios políticos internacionales ¿qué caminos le quedan a la seguridad colectiva?, ¿que esperanza tendría el planeta para construir un sistema de seguridad colectiva menos volátil, menos sujeta al capricho de los poderosos; una seguridad colectiva en la que igual puedan confiar los grandes y los pequeños, los ricos y los pobres, los fuertes y los débiles?

La reforma entraña, por tanto, un esfuerzo por dotar a la ONU de un nuevo horizonte de legitimidad y de autoridad política, para lo cual es necesario mejorar sus métodos de trabajo, hacerlos más democráticos, perfeccionar su estructura, la composición de sus órganos, su representatividad y transparencia.

En los últimos 10 años ha habido dos grandes intentos de reformar a la Organización. El primero conocido como "Una Agenda para la Paz" fue propuesto por el secretario general Boutros Ghali al asumir el cargo en 1992. Esta reforma se centraba de manera sustantiva en fortalecer y privilegiar la diplomacia preventiva y de manera simultánea, descentralizar las funciones de la sede hacia las comisiones regionales.

El segundo, impulsado por su sucesor, Kofi Annan en 1997, era un camino más moderado hacia el fortalecimiento general del sistema de las Naciones Unidas, que marcaba tres pasos: el primero, proponiendo calcular el presupuesto conforme a resultados; el segundo, procurar mayores vínculos con la sociedad y el tercero, fomentar el uso de la tecnología digital.²⁰⁵

Sin embargo, todos estos intentos han quedado frustrados por la ausencia de acuerdos y por las posiciones encontradas de los miembros permanentes del Consejo. Los desacuerdos respecto a la modificación en la integración del Consejo de Seguridad, tanto en su número como en su composición, que hoy vuelve a retomar fuerza, han frustrado también dichas reformas.

Lo que hoy en día podría romper con este empantanamiento es el riesgo que enfrenta la Organización y la conciencia de la mayoría sus miembros de que ahora sí los cambios y transformaciones son indispensables porque sin ellos dependería, incluso, la supervivencia de la ONU y consecuentemente, de todo lo que esto representa.

Sería así cómo, con este nuevo sentido de urgencia podrían cohesionar intereses y voluntades políticas que movilizaran el apoyo hacia las reformas y culminaran en consensos respecto a ellas.

No hay realmente nada nuevo bajo el sol en el amplio elenco de alternativas de reforma para la ONU. Este es un asunto en el que se ha trabajado a lo largo de los años por diplomáticos y que ha ocupado a las delegaciones representadas en la Organización en interminables debates prácticamente desde su creación, en 1945, con los resultados que todos conocemos.

Pienso que justamente ahí radica el problema, que se ha trabajado con una visión miope que ha entrampado todo avance y no se ha salido de ese círculo perverso. Las discusiones en torno al tema de la seguridad colectiva se han centrado, no de manera exclusiva, pero sí de forma prioritaria en la reforma a las Naciones Unidas, concretamente al funcionamiento y conformación del Consejo de Seguridad.

²⁰⁵ Periódico Mural: ZINZER, AGUILAR, TIEMPO DE REFORMA. Septiembre 24 de 2003

Por supuesto que la ONU requiere una reforma urgente y de raíz, sin embargo, no sería suficiente dicha reforma para garantizar de manera permanente un sistema efectivo de seguridad colectiva.

México está tomando una postura mas amplia, una posición que incluye no sólo los aspectos militar y político. El 24 de septiembre del 2003, durante la 58 Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el Presidente Fox hizo un llamado a la reforma radical y a la democratización de ese sistema, además de pronunciarse contra el ejercicio del voto calificado por parte de los miembros permanentes del Consejo

En su participación en esta Asamblea, Fox no se limitó a hablar sobre las reformas a la ONU, sino que advirtió que “para afrontar el terrorismo resulta indispensable atacar las causas que lo generan, particularmente, los desequilibrios económicos y sociales de los países.”²⁰⁶

"La historia nos enseña que las disparidades económicas y sociales, la injusticia, la discriminación, la intolerancia y el abandono de la cooperación internacional para resolverlas generan (...) las amenazas que, como el terrorismo, padecemos en la actualidad",²⁰⁷

Enfatizó en la urgencia de democratizar a la ONU, aunque no mencionó específicamente al Consejo de Seguridad que es, justamente, dentro de esta Organización, el organismo más antidemocrático que existe y que por su composición, como veremos párrafos adelante, es violatorio al Artículo 2, párrafo 1 de la Carta.

Al referirse a los desequilibrios económicos y sociales, el Presidente Fox muestra una clara coincidencia con la visión del Secretario General y observamos una lectura común de los desafíos que enfrenta la humanidad para garantizar mejor un sistema de seguridad colectiva; Kofi Annan pide identificar plenamente las amenazas para tener así, mayor capacidad de enfrentar de manera efectiva, los terribles desafíos que representan la pobreza, el hambre, la marginación, las enormes desigualdades entre ricos y pobres y las grandes pandemias.

²⁰⁶ IBIDEM: Melgar, Ivonne: SEÑALA MANDATARIO QUE MÉXICO DESPLEGARÁ SUS ESFUERZOS DIPLOMÁTICOS PARA QUE LA REFORMA DE LA ONU FORTALEZCA EL SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVA. 24 de septiembre de 2003.

²⁰⁷ IBID.

Creo que el punto de referencia, no sólo en materia de seguridad colectiva sino de las relaciones internacionales en general, es 1989, con la caída del muro de Berlín, acto esperanzador para muchos, de una nueva era de seguridad y cooperación en el mundo. Las expectativas eran enormes, se generalizó una ola de optimismo y todos esperábamos un nuevo orden mundial más positivo.

Lo que sobrevino, fue, en cambio, un desorden mundial, una situación en la cual ese nuevo orden tan esperado se esfumó; una cantidad cada vez mayor de crisis y problemas surgidos y en gestación aquejan al mundo desde entonces. Conflictos, desórdenes, disputas violentas, terrorismo, fundamentalismos de todo tipo, campean hoy a lo largo y ancho del mundo.

El mundo no solamente no se benefició del fin de la Guerra Fría, sino que surgieron nuevas y antiguas fuentes de crisis y tensiones, como el recrudecimiento en los Balcanes de conflictos políticos, étnicos y religiosos, la aceleración de la carrera armamentista incluido el intento por parte de algunos países de acceder a armas no convencionales de destrucción masiva. Las cada día mas peligrosas acciones violentas en Oriente Medio. El crecimiento y fortalecimiento del terrorismo internacional y el crimen organizado. Todo eso demuestra suficientemente el potencial destabilizador que existe en una extensa parte del mundo.

La tendencia dominante es un inquietante incremento de la inestabilidad, y la heterogeneidad geopolítica es otro ingrediente importante. Casi todos los escenarios conducen hoy a la delineación de un escenario pesimista en el horizonte del siglo XXI. El reto que se presenta es formidable; ¿Cómo podremos dar un viraje para que el mundo pueda constituirse en un espacio de cooperación armónico y estable que permita un desarrollo económico, político, social y cultural sostenido para todos los Estados. ¿Cuáles son las perspectivas para la creación de un sistema de seguridad colectiva que aleje el espectro de la guerra?

“El estadista británico Benjamin Disraeli dijo, más de un siglo atrás, que lo que anticipamos rara vez ocurre y aquello que menos esperamos es lo que generalmente sucede. Nadie puede anticipar lo imprevisible.”²⁰⁸

²⁰⁸ SAMUEL HADAS <http://www.idfconvergencia.org/arxiu/apunts3/samuelh.html>

La situación tan desequilibrada de las economías entre países pobres y ricos, la falta de democracia, las tensiones sociales en África, India, Paquistán y América Latina, las crisis étnico-religiosas entre palestinos e israelíes, el surgimiento de potencias nucleares asiáticas como la República Democrática Popular de Corea, el islamismo como fuerza político-terrorista-militar opositora a los intereses económicos de occidente y que se intenta hacer ante la opinión pública, que aparezca como “la expresión de un choque de civilizaciones”²⁰⁹, la hambruna en África como en algunas regiones de América Latina, la degradación del medio ambiente y la alarmante disminución de los recursos naturales como el agua, los fuertes intereses económicos de países y grandes consorcios multinacionales que velan sólo por sus intereses, avasallando países completos, se están constituyendo desgraciadamente, en los factores desestabilizadores a nivel mundial y que no deben atenderse con simples negociaciones bilaterales o locales, las que, conocemos sobradamente por experiencia, están plagadas de intereses particulares, nacionalistas y egoístas que prevalecen sobre el auténtico bien común.

Si agregamos también una realidad que salta a la vista y que es el sometimiento voluntario de Estados y organismos internacionales a los países poderosos, nos resulta en una criminal complicidad internacional en la implementación del orden estadounidense.

La pobreza, el desempleo, el hambre y las cada vez más grandes desigualdades sociales están incubando, juntas, la más grave amenaza a la seguridad internacional. En tanto los pobres de los países pobres sigan siendo excluidos de los beneficios del desarrollo económico que la globalización prometía traer, no estaremos haciendo otra cosa que fortalecer un círculo perverso en el cual los países poderosos darán prioridad a los aspectos militares en detrimento de las inversiones necesarias para esos programas de desarrollo.

Si lo mejor que puede darnos este esquema actual de globalización es la importación de productos que desplazan a los fabricados en los países pobres generando cierres de empresas, desempleo e inestabilidad social y condenándolos a seguir siendo exportadores de materias primas, no nos funciona.

209 Ignacio Ramonet. NEOIMPERIALISMO. Le Monde Diplomatique Ed. Española. Año VII n° 91 mayo 2003.

Si este esquema de globalización no es capaz de globalizar la salud, la educación, la cultura y el bienestar, no nos funciona. Ya Juan Pablo II nos advertía de los peligros de la globalización, que generaría un capitalismo cruel y descarnado.

Si, en síntesis, este esquema de globalización y este llamado “nuevo orden” mundial, tan de moda en el discurso de los Estados Unidos, no es capaz de elevar la calidad de vida de los pobres en los países pobres, no nos funciona.

Si a todo lo anterior, sumamos, por una parte el descarado neoimperialismo de Estados Unidos, autoproclamado salvador del mundo libre, con un inmenso poder militar, económico y mediático y por otra parte, una Organización de Naciones Unidas, una OTAN y una Unión Europea debilitadas ante el conflicto bélico de Iraq reseñado en el capítulo anterior de esta tesis, creemos que se incrementarán las tensiones políticas, constituyendo un caldo de cultivo para el odio, la violencia y el terrorismo vinculados a los fundamentalismos religiosos, económicos, políticos e ideológicos.

Por ello, es que, desde mi punto de vista, el problema de la seguridad colectiva en la actualidad tiene múltiples aristas y mal haríamos si pensamos que puede solucionarse exclusivamente con una reforma profunda a las Naciones Unidas y específicamente al Consejo de Seguridad, reformas que aunque indispensables para darle solidez a la seguridad colectiva, quedaría incompleta si no se atienden otras causas, las de raíz, señaladas en los párrafos anteriores.

“La acuciante contemporaneidad demanda la elaboración de un renovado concepto de seguridad, que no se circunscriba exclusivamente a la dimensión militar, sino que incluya aspectos fundamentales de la agenda moderna. Necesariamente deben atenderse temas que se instalen en el dominio de lo político, lo económico, lo social, lo cultural y lo ambiental. Se trata, entonces, de estructurar una óptica de futuro que oriente las acciones de los Estados para el logro de la paz, el desarrollo y el bienestar de los pueblos.”²¹⁰

Los profundos cambios que se han dado en la estructura de poder mundial a partir del derrumbe de la Unión Soviética y los países del Bloque Socialista, exigen una revisión inmediata e integral

²¹⁰ http://www.venezuela-oas.org/articulo_de_opini%C3%B3n_del_embajador2.htm

del sistema de seguridad colectiva para enfrentar exitosamente las complejas transformaciones políticas y sociales que vivimos.

El compromiso con la seguridad internacional, el compromiso con la seguridad colectiva, va más allá de equilibrios de poder políticos, económicos o militares.

Por ello es que el enfoque que quiero darle a lo que resta del capítulo, tiene mucho que ver sí, con la seguridad colectiva conforme a la perspectiva que nos da la Carta de las Naciones Unidas, pero sin olvidarnos de la otra, la más importante, la perspectiva humana.

Los riesgos que enfrenta la seguridad colectiva en los inicios de este siglo XXI, y que deben ser solucionados antes de que ocurra otro conflicto bélico en el mundo y que con toda seguridad nos afectarían de una u otra forma, provienen principalmente de las siguientes causas:

I. De las Naciones Unidas.

1. Una Organización de Naciones Unidas rebasada por un entorno distinto a aquél en la que fue creada.
2. Un Consejo de Seguridad que ahora evidencia sus fallas estructurales, como son: la inoperancia del voto calificado, la falta absoluta de representatividad de las diferentes regiones del mundo por parte de sus miembros permanentes, lo antidemocrático del organismo y la inequidad en el proceso de toma de decisiones.
3. Una superpotencia económica y militar, capaz de comprar, acallar o forzar voluntades entre los miembros de las Naciones Unidas.
4. El unilateralismo con el que actúa Estados Unidos en las situaciones que juzga conveniente hacerlo y que arrolla a las Naciones Unidas y al Derecho Internacional mismo.

II. De Organismos Regionales.

5. Una Unión Europea que mostró sus fisuras ante el primer conflicto bélico serio y que, por lo mismo, no puede ser considerada actualmente como una opción viable, en el corto plazo, de equilibrio de poder.²¹¹
6. Una OTAN que pierde fuerza y razón de ser, sobre todo si se aprueba la Constitución Europea que incluye un capítulo sobre seguridad regional y aunque esta Constitución no fue aprobada por el voto negativo de Francia, emitido el 29 de mayo del 2005, no significa que sea definitivo.
7. Una OEA que, aunque con mayor independencia de los Estados Unidos, aún no alcanza su autonomía plena.
8. Un TIAR obsoleto, criticado y aparentemente inútil, como lo son también la Liga de Estados Árabes y la Organización de la Unidad Africana.

Lo que sucede es que el fracaso del sistema de seguridad colectiva contenido en la ONU, arrastró, también a los organismos regionales.

III. De desequilibrios sociales.

9. Una gran mayoría de países militar y económicamente débiles, incapaces de oponerse a los grandes intereses de la minoría poderosa.
10. La hambruna, la miseria y las desigualdades sociales en estos países que generan resentimiento y éste, a su vez, genera odio, inestabilidad y violencia. Pongamos como ejemplo a México, que de cuarenta millones de pobres pasamos ya a sesenta millones.
11. El trato indigno a indocumentados en general y la no aceptación de un acuerdo migratorio, específicamente con México.

IV. De terrorismo internacional, narcotráfico y proliferación de armas de destrucción masiva.

²¹¹ Sin embargo, la Unión Europea ha dado ya un viraje importante para su fortalecimiento:

- a) En lo militar emite el Plan Galileo para evitar esa debilidad mostrada en Kosovo, lo cual acabaría con la OTAN.
- b) En lo político ampliará a diez miembros más la U.E. en el 2004.
- c) En lo económico, fortalecer al Euro que hoy se ha convertido en la moneda más fuerte y que presiona fuertemente al dólar y a la libra esterlina.

12. El terrorismo internacional, más poderoso y activo cada vez, a partir del 11 de septiembre de 2001, que se extiende por el mundo de forma callada, casi invisible pero que cuenta con todas las posibilidades de causar más de un estallido.
13. La posesión de armas nucleares por países como India, Paquistán, República Democrática Popular de Corea e Israel que por estar en permanentes conflictos con sus vecinos, podrían provocar una catástrofe atómica y desencadenar una nueva conflagración mundial.
14. La amenaza del uso de armas biológicas y químicas de destrucción masiva.
15. El narcotráfico internacional que con su enorme poderío económico, apoya movimientos desestabilizadores en varias regiones.

V. De conflictos religiosos y nacionalistas.

16. El desarrollo del conflicto árabe israelí, especialmente el conflicto con Palestina.
17. Los conflictos étnico-religiosos no resueltos en los Balcanes, la India y Paquistán.
18. El fortalecimiento de los fundamentalismos, en diferentes regiones del planeta, sean éstos políticos, económicos, religiosos, nacionalistas...

Como vemos, los focos amarillos, abundan. No se necesita que se desencadenen todos para poner en jaque a la seguridad internacional y la seguridad colectiva, basta con que estalle uno o coincidan en tiempo y espacio dos o más. Sin desear ser alarmista, creo que el peligro está latente.

Uno de los temas sobre los que más se ha escrito es el de la amenaza del terrorismo, que si bien es un peligro real, los otros, como el hambre y la injusticia social, no se atienden

El terrorismo es lo que más nos preocupa hoy en día y a lo que más recursos económicos se destinan. La posibilidad de que artefactos nucleares caigan en manos de regímenes totalitarios, o grupos fundamentalistas, es motivo de preocupación mundial. Fundamentalismo y armas de destrucción masiva, sean éstas nucleares, biológicas o químicas constituyen una ecuación peligrosa, sobre todo ante la incomprensible e imprevisible lógica del terrorismo.

Justo aquí, surge un peligro adicional, muy real. En vista de que resulta imposible disuadir a estas fuerzas, la Casa Blanca está dispuesta a intervenir unilateralmente, en cualquier momento, en cualquier lugar y con toda su fuerza para acabar anticipadamente con todo tipo de amenaza.

De esos diecisiete puntos señalados arriba, tan diferentes y variados, surge la urgencia de actuar con un enfoque en varios frentes y no únicamente en el militar como hasta ahora ha venido sucediendo.

¿Por dónde empezar? Desde mi punto de vista las acciones tendientes a atender estos puntos y consecuentemente, a fortalecer la seguridad deberían realizarse casi de manera simultánea con una agenda de trabajo. Sin embargo, por razones de presentación metodológica de esta tesis, iniciaré por las reformas a las Naciones Unidas.

I. De la Organización de las Naciones Unidas.

Hemos visto a lo largo de este trabajo que el mandato original establecido en la Carta de las Naciones Unidas, aquél que fue su razón de ser y principio fundamental sigue mas vigente que nunca; el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. Las Naciones Unidas han sido y siguen siendo el organismo de mayor importancia en las relaciones internacionales y principalmente en la protección de la paz en el mundo. La Organización, sin embargo, es el resultado de un clima de post-guerra que dividía al mundo en vencedores y vencidos, clima ya superado hace tiempo y que por ello, es necesaria una reforma estructural, capaz de hacer frente a los retos actuales y futuros del orden mundial; una reforma en la que las grandes potencias no se sigan sirviendo de la Organización para imponer, como lo han hecho, su hegemonía.

Cada vez son más las críticas sobre la efectividad y funcionalidad de la ONU en los grandes conflictos internacionales, sin embargo, su vocación pacificadora que ha caracterizado a la Organización desde su fundación, debe ser reforzada y legitimada por todos sus miembros para encarar los retos del siglo XXI.

En lo personal, comparto la opinión de su ex Secretario General, Boutros Ghali (1992-1996) cuando señaló que: “[Pese a que] el mundo se ha visto dividido por conflictos y asolado por enormes privaciones y sufrimientos humanos, [...] la situación habría sido mucho peor si no se hubiera contado con los esfuerzos constantes de las Naciones Unidas.”²¹²

Es cierto. A pesar de sus fallas, la intervención de la ONU en diferentes conflictos, unas insuficientes, otras tardías, a veces sesgadas, evitó desastres mayores.

Ahora, en este contexto globalizado y complejo, con una geografía distinta a la de 1945, una de las grandes acciones de la comunidad mundial en el nuevo siglo es el de reforzar y mejorar el desempeño de las Naciones Unidas²¹³, solo que para ello, es indispensable el concurso de un gran esfuerzo colectivo de cada uno de sus Estados Miembros, de organismos regionales, de organismos no gubernamentales y de la sociedad civil en su conjunto. La responsabilidad es de todos y no solo de un grupo de funcionarios gubernamentales que ocupan temporalmente un cargo internacional. Finalmente, el mundo lo habitamos todos y por lo mismo, debemos procurarnos un planeta mas equitativo y solidario, en donde el desarrollo alcance a todos y los países pobres salgan de su estancamiento, pobreza, desigualdad social y dependencia eternas, son caldo de cultivo de enfrentamientos y conflictos recurrentes.

Tal pareciera que los Estados en lo individual no pueden, ni parecen querer resolver sus problemas y por ello acuden a organismos internacionales, mismos que tampoco han podido solucionarlos, creando así, organismos no gubernamentales cuya eficacia aún está por evaluarse.

“Lo primero que tenemos que hacer con la Carta de las Naciones Unidas es limpiarla, librándola de una serie de disposiciones obsoletas: todas las referencias a los Estados enemigos, de la Segunda Guerra Mundial, así como el sistema de administración fiduciaria internacional y el correspondiente Consejo”²¹⁴

²¹² www.unic.org/noticias/boletin/oct-dic/00-05.htm Consultado el 24 de octubre de 2003.

²¹³ Al respecto, es mi opinión que lo mejor sería construir una nueva organización internacional pero no quiero pecar de optimista. Esto lo impedirían las grandes potencias y en el mejor de los casos, aceptarían reformar la actual ONU, de aquí, mis propuestas en esta tesis.

²¹⁴ Seara, Vázquez. OP CIT. PXXIII

Mencionamos al final del capítulo anterior que la seguridad colectiva del siglo XXI debería contemplar estos y otros aspectos y reformarse desde su raíz para eliminar los diques que tiene enfrente, modificar la composición y funcionamiento del Consejo de Seguridad, revisar y cambiar los Capítulos V, VII y VIII, contar con un nuevo sistema de solución pacífica de controversias y crear, quizás, una nueva organización internacional acorde con esta relación contemporánea de fuerzas y se convirtiera en un auténtico instrumento para mantener la paz y la seguridad internacionales como lo propone Seara Vázquez en su libro *Una Nueva Carta de las Naciones Unidas*.

Veámos que el Artículo 2,1 de la Carta da fundamento al principio general de la Organización que es la igualdad soberana de todos sus miembros.

Desde aquí, se parte de una falacia. Los Estados nunca han sido iguales entre sí, ni en población, territorio, recursos naturales o Producto Interno Bruto, por mencionar algunos aspectos; esto, sin mencionar las enormes diferencias entre norte y sur que han sido siempre manifiestas y en cuanto a su soberanía, si hace años ya era cuestionable esta materia, ahora con la tecnología y globalización nos resulta evidente que muchas decisiones que afectan de manera importante a los Estados, ya no las toman sus gobiernos sino los gobiernos de otros Estados; cuando no, en el peor de los casos, grandes consorcios multinacionales que inciden directamente en las estructuras mismas de los países. ¿En dónde quedaron, pues, la igualdad y la soberanía? En los discursos de algunos políticos que enarbolan esta bandera como único argumento para sostener, veladamente, el *status quo* que les beneficia.

Regresemos al asunto de la igualdad de los Estados. La Carta se contradice cuando en su artículo 23 define la composición del Consejo de Seguridad entre miembros permanentes y no permanentes, los primeros con voto calificado, sin cuya aprobación no es posible adoptar enmiendas a la Carta ²¹⁵, así como con la admisión de nuevos miembros y algo tan trascendente como la misma elección del Secretario General, o el anacronismo de los artículos 53 y 107, conservado hasta la actualidad en donde hacen referencia, sin mencionarlos por su nombre, a

²¹⁵ Artículos 108 y 109 de la Carta.

“...cualquier Estado que durante la Segunda Guerra Mundial haya sido enemigo de cualquiera de los signatarios de la presente Carta”

No obstante lo anterior, con el propósito de plasmar este declarado aunque no real principio de igualdad, la Asamblea General integrada por todos los Miembros de las Naciones Unidas estructuró un sistema de votación en el cual otorga a cada uno en los procesos de votación, un voto. En la Asamblea General, todos los Estados son iguales.

La igualdad, sin embargo, no es sinónimo de justicia ni de equidad y creo que el artículo 18 párrafo 1 de la actual Carta debería modificarse conforme a la propuesta del Dr. Seara Vázquez en donde otorga a cada Estado un número de votos proporcional a su población, territorio y producto interno bruto que debería ser revisado cada diez años a fin de actualizarse.²¹⁶ Esta proporcionalidad podría modificarse dando, por ejemplo, mayor peso a la población, quizás dos votos en lugar de uno.

Sin entrar a detalle en los números, sabemos que esta variación a la propuesta original del Dr. Seara, ocasionaría una mayor influencia en la Asamblea General de países como China o la India, pero finalmente, estaríamos entrando a un terreno más justo ya que no se concibe que micro Estados con poblaciones sustancialmente menores, tengan la misma importancia relativa en el proceso del voto.

No modificaría la propuesta de Seara en lo relativo a territorio ni mucho menos al PIB, ya que de ponderar éste último sobre los otros dos, nos llevaría irremediamente al mismo desequilibrio entre Estados ricos y pobres.

²¹⁶ CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS. Votación, Artículo 16,1. Cada Miembro de la Asamblea General tendrá un número de votos proporcional a su población, territorio y producto interno bruto: un voto por cada 50 millones de habitantes o fracción, mas otro voto por cada millón de kilómetros cuadrados o fracción, mas un voto por cada mil millones de dólares de PNB o fracción. Cada diez años, la distribución de votos será objeto de revisión por la Asamblea General.

Al respecto, sugiero la conveniencia de revisar esta propuesta en cuanto al número de habitantes por voto, disminuyendo de 50 millones de habitantes a 15 millones o menos o que en el texto se señalara, por ejemplo “hasta 15 millones de habitantes, un voto”, ya que países como Austria y Bolivia, por citar dos casos, con trabajo rebasan los 8 millones.

Otra pregunta que surgiría, seguramente es ¿Qué hacer con estos pequeños Estados que no alcanzan la cuota para alcanzar un voto? Mi sugerencia es que podrían agruparse en un solo bloque y darle tres votos al bloque, esto es, uno por población, otro por territorio y otro más por PIB, a pesar de que no alcanzaran el mínimo. De esta forma tendrían una representación en la Asamblea.

Sabemos que esta reforma al sistema de votación en la Asamblea General no sería fácil y con seguridad originaría oposición de los países pequeños, apoyados por otros grandes que verían afectadas sus actuales posiciones, sin embargo, debería ser uno de los primeros pasos concretos en donde se debe manifestar la voluntad de iniciar una reforma estructural, a profundidad de la Organización de las Naciones Unidas.

Sabemos también que la simple modificación al sistema de votación en la Asamblea General no es suficiente para fortalecer a este Órgano en el tema que nos ocupa, que es la seguridad colectiva.

El Artículo 10 de la Carta faculta a la Asamblea para hacer recomendaciones a los Estados miembros y al Consejo de Seguridad y los artículos 11 y 14 señalan que dichas recomendaciones incluyen las relacionadas con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Para ello, en el caso de que el Consejo de Seguridad no fuera capaz de cumplir con su función de mantenimiento de la paz internacional, se emitió el 3 de noviembre de 1950 la Resolución 377, llamada Unión Pro Paz en la que se reitera que si el propósito fundamental de las Naciones Unidas es la de mantener la paz y la seguridad internacionales, ese incumplimiento por parte del Órgano citado no exime a la Organización de esa responsabilidad y obligación que le impone la Carta.

Para ello plantea la posibilidad de que la Asamblea General dirija recomendaciones tendientes a emprender una acción colectiva, incluso con fuerzas armadas.²¹⁷

²¹⁷ Vilchis, Tovar. OP CIT. P9 La primera misión en el Sinaí (UNEF1), en Irán (UNTEA), las misiones de 1990 y 1993 en Haití (ONUVEH y MICIVIH), la misión de Eritrea (UNOVER) y la misión en Guatemala de 1994 (MINUGUA), aunque también participó en la misión del Congo en donde la URSS vetó la acción del Consejo.

La constitucionalidad o no de esta resolución ha sido muy discutida. Sus opositores se basan en el Capítulo VII de la Carta, para los seguidores de esta resolución, aceptan que es el Consejo el que tiene la responsabilidad primordial en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, mas no la exclusividad y que por ello, la Asamblea interviene de manera subsidiaria gracias a su competencia general y composición plenaria.

Merced a esta Resolución 377, la Asamblea ha establecido operaciones en seis ocasiones.²¹⁸ La Asamblea toma sus decisiones, conforme al artículo 18 de la Carta, con el voto afirmativo de dos tercios en cuestiones importantes como la paz y la seguridad internacionales.

No obstante, si los Miembros permanentes del Consejo se opusieran a alguna operación de este tipo, como sucedió en la década de los sesenta, cuando la Unión Soviética y Francia se rehusaron a cubrir los costos de la misión en el Congo (ONUC), se produciría una crisis interna.

En torno a esta cuestión, observamos dos aspectos:

El primero se refiere a quiénes son los protagonistas de estos conflictos o quién está al lado de quién. Cuando los actores son pequeños, la acción conducente se implementa rápidamente y sin problema, cuando son dos potencias las que se enfrentan, se generan graves tensiones internas y la ONU en pleno, queda inmóvil.

Esto nos recuerda las palabras de un delegado de Arabia Saudita, en las que señalaba en alguna ocasión que se había creado una organización en la que cuando intervenía en un conflicto entre dos pequeños Estados, se acababa el conflicto; si se daba un conflicto entre un gran Estado y un pequeño Estado, intervenía la ONU y se acababa el pequeño Estado; y si surgía un conflicto entre dos grandes Estados, intervenía y se acababa la ONU entera.

²¹⁸ Resolución 377. 1. Resuelve que si el Consejo de Seguridad, por falta de unanimidad entre sus miembros permanentes, deja de cumplir con su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales en todo caso en que resulte haber una amenaza a la paz, un quebrantamiento a la paz o un acto de agresión, la Asamblea General examinará inmediatamente el asunto con miras a dirigir a los Miembros recomendaciones apropiadas para la adopción de medidas colectivas, inclusive, (...) el uso de fuerzas armadas cuando fuere necesario, a fin de mantener o restaurar la paz y la seguridad internacionales

El otro aspecto es la absoluta dependencia financiera que las Naciones Unidas tienen de sus Miembros. Basta con que países como Estados Unidos, Gran Bretaña o Francia dejen de pagar o se retrasen en sus cuotas para que la Organización empiece a tener problemas económicos y se vea imposibilitada para cumplir con sus funciones. Ninguna organización puede trabajar adecuada y eficazmente sin una estabilidad económica, la ONU no es la excepción. Al respecto, creo indispensable que la Organización sea más exigente y comience a aplicar algún tipo de sanción económica a los países que irresponsablemente y de forma deliberada, a veces sólo para hacer sentir su fuerza, incumplen con sus obligaciones financieras.

La interacción, tan llena de claroscuros, entre la Asamblea General y el Consejo de Seguridad es otro elemento a modificar ya que el excesivo protagonismo del segundo neutraliza, frecuentemente, las acciones de la primera.

Si contáramos ya, con un sistema de votación como el propuesto más arriba, el siguiente paso sería que la Asamblea General en votación con dos terceras partes del pleno, eligiera al Secretario General sin tener que pasar por la recomendación del Consejo de Seguridad, según se señala en el artículo 97 de la Carta. Esta trascendente decisión quedaría bajo la competencia exclusiva de la Asamblea General.

Nuevamente, la voluntad de los Estados por fortalecer a la ONU se pondría a prueba con esta nueva decisión, pero si no se actúa con audacia, nos quedaríamos con cambios cosméticos que a un futuro no muy lejano, acabarían por debilitar más a la Organización.

Por si esto no fuera suficiente, faltaría la prueba más difícil. Las reformas al Consejo de Seguridad, lugar en donde se concentra el poder real de las Naciones Unidas en materia de seguridad.

Conformado al gusto e intereses de las potencias triunfantes de la Segunda Guerra Mundial, ese Órgano, máxima autoridad en asuntos de paz y seguridad internacional sigue funcionando de manera casi idéntica a la época en que se constituyó.

Una vez consagrada la prohibición de la amenaza y uso de la fuerza en las relaciones internacionales, con excepción de la legítima defensa, el Capítulo VII de la Carta, establece que el Consejo de Seguridad es el único que determina la existencia de una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión para que se inicie todo el sistema de seguridad colectiva, quedando facultado para decidir las medidas más apropiadas, incluidas las militares.

Mucho se ha hablado sobre la conformación del Consejo. En esta tesis he mencionado que es el órgano de las Naciones Unidas, menos democrático y representativo, aseveración que sigo sustentando. Habría que reconocer, sin embargo, que cuando se constituyó, no se pensó en que tuviera estas dos características. En opinión de los fundadores de la ONU, la democracia y la representatividad se vivían en la Asamblea General y esto era suficiente. El Consejo, en cambio, debería tener otras características; la rapidez en la toma de decisiones, la efectividad de las mismas y por sobre todas las cosas, la capacidad y voluntad para mantener la paz.

Si analizamos con espíritu crítico esa efectividad del sistema de seguridad desde su fundación a la fecha, observamos que el éxito no ha sido su sello predominante, a no ser que éste se circunscriba de manera exclusiva al hecho de que desde entonces, no haya estallado una nueva guerra mundial y no tomemos en cuenta los conflictos bélicos que durante más de cincuenta años, han ensangrentado a una buena parte del planeta.

En realidad, el Consejo no hace más que repetir con más o menos variaciones, viejas y conocidas prácticas como la del Congreso de Viena de 1815 y la Conferencia de la Paz de París en 1919 en las que se establecía, como años después en la Carta de las Naciones Unidas, que las decisiones trascendentes se tomaran por un grupo selecto de potencias.

Creo que cualquier proyecto de reforma del Consejo de Seguridad debería tener en mente tres aspectos importantes.

1. Una recomposición de la membresía que empiece a reflejar el nuevo equilibrio del poder en el mundo y mi propuesta sería que se hiciera en dos etapas.

La primera, de transición:

- a) Pensando objetivamente, sabemos que ninguno de los actuales miembros permanentes cedería su lugar a otro. Considerando esta realidad, que se amplíe temporalmente la base de cinco miembros permanentes a ocho, en los que incluiría un Estado de América Latina, otro de África y uno más de Asia, no como representantes regionales, sino como países individuales. No incluyo de momento a ningún Estado de Oriente Medio por la imposibilidad de hacerlo en virtud de la situación de confrontación entre israelíes y palestinos.
- b) Ampliar de diez a once el número de Miembros no Permanentes, con lo que el Consejo quedaría integrado por diecinueve miembros.
- c) Cada miembro contará con un voto.
- d) A fin de facilitar el sistema de votación en las cuestiones de procedimiento, estas decisiones se tomarían con el voto afirmativo de diez miembros.
- e) Para todas las demás cuestiones se tomarían con el voto afirmativo de doce miembros, incluidos por lo menos cuatro votos afirmativos de los miembros permanentes, pero en las decisiones tomadas en virtud del Capítulo VI, Artículo 52,3, la parte en una controversia se abstendrá de votar.
- f) Se elimina así, el voto calificado como lo conocemos ahora para convertirlo en otro en el cual basta con el voto afirmativo de cualesquiera cuatro, de los ocho miembros permanentes y ocho de los no permanentes.

Se podrá decir que esta propuesta de incrementar el número de miembros del Consejo, eliminaría una de las virtudes que se buscaron originalmente en el Consejo de Seguridad que es la agilidad en la toma de decisiones ante situaciones urgentes, a lo que yo preguntaría ¿y actualmente, existe tal agilidad? ¿El Consejo ha sido eficaz ante situaciones realmente importantes?

Como señalé arriba, esta primera etapa es temporal ya que no creo que este sistema de seguridad colectiva basada en las decisiones individuales de los miembros del Consejo, ayude a cambiar de

forma definitiva el sistema de seguridad colectiva. En realidad esta etapa deberíamos considerarla solamente como una transición a otra más avanzada, la regionalización del Consejo de Seguridad.

La segunda etapa, de regionalización:

Para la implementación de esta etapa no existe, por desgracia, un horizonte temporal determinado y será necesario esperar la evolución que presenta la Unión Europea para tomarla de ejemplo en América Latina, Asia y África. Si la Unión Europea logra consolidarse no sólo en su sistema monetario sino, sobre todo en lo social, político y de defensa colectiva, bien podría ser un punto referente para el resto del mundo. Pasarán años para ello, sin embargo, considero que no por esto, debemos dejar de pensar otras formas de reestructurar a futuro al Consejo.

No podemos continuar con una visión tan miope y cortoplacista que ponga en riesgo la viabilidad del planeta. El mundo se agrupa en bloques geográficos, intereses económicos e ideologías diversas ¿por qué no pensar, entonces, en algo similar para un nuevo sistema de seguridad colectiva?

Con base en estas consideraciones, la propuesta es:

- a) El Consejo de Seguridad se estructurará por regiones, no por países.
- b) Cada región contará con un voto.
- c) Se formarían nueve regiones:
 - i. Estados Unidos y Canadá formarán una región;
 - ii. América Latina dos regiones, con México, Centroamérica y el Caribe en una y Sudamérica en otra;
 - iii. La Unión Europea otra región. África dos regiones, la llamada África Negra, incluida Sudáfrica y por otro lado África del Norte con la Península Arábiga, incluida.
 - iv. Asia dos regiones, una en la que esté China y otra región con Japón; Australia y Nueva Zelanda por estar tan ligados al yen, podrían formar parte de esta región.

- v. la Federación Rusa con los países de Europa Oriental no pertenecientes a la Unión Europea formarían la novena región.
- d) Las nueve regiones tendrán el carácter de miembros permanentes.
- e) Los representantes de cada región ante el Consejo serán electos cada tres años por los miembros de sus respectivas regiones conforme a sus mecanismos de elección establecidos.
- f) A fin de facilitar el sistema de votación en las cuestiones de procedimiento dentro del Consejo de Seguridad, estas decisiones se tomarían con el voto afirmativo de cinco miembros.
- g) Para todas las demás cuestiones, las decisiones se tomarían con el voto afirmativo de siete miembros.
- h) Se considerará la conveniencia de que Estados como Israel, Palestina, Iraq, Irán, Paquistán, India y la República Democrática Popular de Corea formen parte de alguna de las regiones señaladas anteriormente, ya que en virtud de su inestabilidad actual representan focos de conflicto para sus respectivas regiones.

Hay que reconocer que en ninguna de las dos etapas se elimina el carácter oligárquico del Consejo, no es la intención, sólo se pretende hacerlo más representativo de los equilibrios mundiales y sobre todo, dotarlo de mecanismos de flexibilidad para adecuarse a los cambios, de los cuales ha carecido desde su constitución.

El aparente principal perdedor de estas reformas radicales en el seno del Consejo de Seguridad sería Estados Unidos y sería también, el principal opositor a las mismas.

El nuevo sistema de seguridad colectiva, sin embargo, deberá definirse con claridad y sin dejar lugar a dudas, bien permitiendo de hecho que Estados Unidos continúe disfrutando de un estatuto que lo coloca por encima del Consejo de Seguridad y del mismo Derecho Internacional, con un unilateralismo cada vez mayor y una militarización de las controversias más acentuada, en cuyo caso ya no habría esperanza alguna de mejora; o bien rechazando esa postura, abriendo con toda seguridad un período de rivalidad y enfrentamiento entre Estados Unidos y aquellos Estados

que se muestren dispuestos a poner límites a su poder y a sostener la primacía del Derecho Internacional.

Creo que de cualquier forma, tarde o temprano, el enfrentamiento será inevitable. No un enfrentamiento militar, porque todos sabemos cuál sería el final, sino económico. La pregunta que salta es, ¿y quién se enfrentaría a Estados Unidos? No existen hoy en día muchos contendientes, pero podríamos mencionar a Francia, Alemania, Japón, la Federación Rusa, China y quizás hasta el hoy incondicional, Reino Unido.

En conjunto, el poderío económico que representan estos países es formidable y bien pudiera ser el comienzo de un auténtico nuevo orden internacional, no a la americana. A la larga, Estados Unidos tendrá mas necesidad de Europa que ésta de aquellos.

Si los Estados Europeos no cambian su actitud temerosa hacia ese unilateralismo y militarización de controversias por parte de Estados Unidos y optan por otra con una vocación regional tanto en lo político como en lo económico, la Unión Europea puede ya enterrar su deseo de convertirse en potencia, capaz de equilibrar el poderío de aquél país. Lo mismo aplica para América Latina, Asia y África.

2. Clarificación del papel del Comité de Estado Mayor.

Con base en el Capítulo VII de la Carta, se establece en el Artículo 47,2 que este Comité estará integrado por los Jefes de Estado Mayor de los miembros permanentes del Consejo de seguridad y menciona en este mismo artículo, pero en su párrafo 1, que su función es asesorar y asistir al Consejo en necesidades relativas al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

Los artículos 45, 46 y el resto del 47 no hacen referencia específica a las responsabilidades del citado Comité.

De tomarse algunas de las medidas mencionadas arriba, sobre la composición del Consejo de Seguridad, la integración de este Comité de Estado Mayor se vería afectada, pero esto no es lo sustantivo, sino ampliar o acotar y delimitar para qué sirve este organismo. Precisar su contribución en la solución de conflictos armados, definir si sus funciones se limitan, como lo señala el citado Artículo 47 a asesorar y asistir al Consejo, o tomar responsabilidades mayores como el comando de ejércitos, o desaparecer dicho Comité.

3. Modificaciones al Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

Por ser el órgano judicial principal de la Organización de Naciones Unidas, debe gozar de autonomía plena en sus decisiones. Al igual que con la elección del Secretario General, los miembros de la Corte deben ser designados de manera exclusiva, por la Asamblea General y notificar al Consejo de Seguridad, las modificaciones a la composición de la Corte.

La Asamblea a su vez, deberá nominar con especial cuidado a los candidatos a formar parte de esta Corte, así como de la Corte Penal Internacional para evitar que Estados con regímenes conocidos públicamente por sus crímenes internos y violaciones a Derechos Humanos, formaran parte de estos organismos.

Las decisiones que tome la Corte Internacional de Justicia serán informadas a la Asamblea y ésta, a su vez, notificará al Consejo.

Mención aparte merece el que la Corte Internacional de Justicia tenga fuerza obligatoria y no como sucede ahora, que se limita a una jurisdicción voluntaria.

Con todas estas medidas, la Asamblea General podría ejercer un papel de mayor relevancia que el que ha tenido hasta la fecha.

Trato similar debería efectuarse con el Tribunal Internacional de Justicia Penal, en donde la Asamblea sería el único organismo de las Naciones Unidas con la facultad de nombrar a sus miembros.

La variante aquí, radica en que las sentencias emitidas por el Tribunal, tendrán carácter obligatorio para todos, no de simple recomendación y además, sin intervención alguna del Consejo de Seguridad, como lo señala actualmente el Artículo 8 que hace Seara Vázquez en su propuesta.²¹⁹

Por supuesto éstas no son todas las reformas que habría que realizar a la Organización de Naciones Unidas, sin embargo, las referentes al sistema de votación en la Asamblea y a la conformación del Consejo de Seguridad, señaladas en los párrafos anteriores, serían el termómetro que nos indicaría hasta dónde existe la voluntad de los Estados por fortalecer a las Naciones Unidas en general y al sistema de seguridad colectiva en lo particular, ambos puntos, sustantivos para una transformación cualitativa de esta Organización.

En las propuestas señaladas, se buscan cuatro objetivos fundamentales:

- Consolidar el papel de la Asamblea General como máximo órgano representativo de las Naciones Unidas.
- Asegurar que la Organización cuente con los recursos financieros suficientes para desempeñar sus funciones.
- Modificar la composición y funcionamiento del Consejo de Seguridad para evitar la parálisis por el voto calificado de los cinco miembros permanentes.
- La aplicación del Derecho Internacional mediante el fortalecimiento de la Corte Internacional de Justicia.

Habría que destacar que estas u otras propuestas tendientes a mejorar el sistema de seguridad colectiva, sólo serán aplicables en la medida en la que los Estados Miembros de la ONU tengan la firme determinación de cumplir con sus compromisos políticos, según lo señaló Kofi Annan el

²¹⁹ Seara, Vázquez. OP CIT. UNA NUEVA CARTA... Artículo 8. La sentencia deberá ser ejecutada en el país que, previa recomendación del Tribunal, decida el Consejo de Seguridad.

21 de agosto del 2000, cuando presentó el Informe del Panel de Alto Nivel sobre Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas, conocido también como Informe Brahimi, Presidente del Panel. En donde señala con claridad una posición que comparto en su totalidad y que refuerzan mis propuestas sobre el tema de los desequilibrios sociales, analizados más adelante, dicha posición la menciona en dicho informe cuando dice “...la fuerza por sí sola no puede crear la paz; únicamente puede abrir el espacio que nos permita edificar la paz”²²⁰

Cuando hablamos de seguridad colectiva nuestro pensamiento fluye inmediatamente al aspecto militar y aunque, efectivamente, no podemos negar su peso específico, tampoco podemos cerrar los ojos a otros factores que la afectan, como los políticos, económicos y sociales que constituyen un todo sistémico e interrelacionado.

II. De Organismos Regionales.

La complejidad creciente de los problemas internacionales hacen que una Organización de Naciones Unidas, por perfecta que pudiera llegar a ser, no tendrá ya la capacidad de hacerles frente oportuna y exitosamente a todos. Requiere del apoyo de otras organizaciones que, bajo el amparo de la misma Carta, sean capaces de auxiliarla con mayor conocimiento de causa, con mayor cercanía y por tanto, con más eficiencia y rapidez.

El Capítulo VIII de la Carta autoriza expresamente la existencia de los acuerdos y organismos regionales, algunos de los cuales fueron empleados más como instrumentos persuasivos contra enemigos potenciales que como organismos tendientes a lograr el arreglo pacífico de las controversias, como sucedió con la OTAN y su contraparte, el Pacto de Varsovia, ya referidos en capítulos anteriores de esta tesis.

A la luz de este Capítulo VIII, nacieron también la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)

²²⁰ www.unic.org.ar/noticias/boletin/oct-dic/00-05.htm consultado el 3 de octubre del 2003.

Todas estas organizaciones y tratados, junto con algunos otros, tuvieron un denominador común; fueron creados conforme a la psicosis del mundo de post guerra y específicamente ante el temor generado por el poderío cada vez mas amenazador del Bloque Socialista.

Como ya hemos mencionado en innumerables ocasiones a lo largo de la tesis, de entonces a la fecha, los cambios han sido muchos y profundos, al grado de que el Pacto de Varsovia ya desapareció y la OTAN cuenta ahora entre sus miembros, a la otrora gran adversaria, la Federación Rusa, antes Unión Soviética.

La OEA continúa su vida un tanto descolorida y en cuanto al TIAR, su inoperancia provocó su muerte desde hace varios años, aunque aún no se haya extendido el certificado oficial de defunción.

Las organizaciones regionales del Siglo XXI deben ser más dinámicas, más flexibles y abiertas a los peligros que vive el mundo. No podemos seguir considerando a la seguridad colectiva como un asunto meramente militar, sino dividirla en tres grandes apartados:

- a) Amenaza militar a la seguridad colectiva. Cuando nos referimos al conflicto que puede desembocar en un enfrentamiento armado entre Estados.
- b) Amenaza paramilitar a la seguridad colectiva. Cuando nos referimos al enfrentamiento de fuerzas armadas no gubernamentales, como el narcotráfico o el terrorismo, contra un Estado y que puede extenderse a países vecinos.
- c) Amenaza no militar a la seguridad colectiva. Cuando los desequilibrios económicos, políticos y sociales de un país o una región puedan provocar levantamientos que afecten a terceros Estados.

Al hablar de organismos regionales no podemos encasillarlos en un solo tipo o categoría ya que los problemas de seguridad colectiva que se viven, por ejemplo en Europa, son diferentes a los que vivimos en Latinoamérica y cada organismo regional debe contener sus particularidades para que pueda ser funcional.

El caso de Europa es digno de analizarse y aunque aún está lejos de que se consolide, quizás podríamos aprender algo de esa experiencia. Un sistema de seguridad colectiva debe ocuparse de los valores de la región, identificar sus amenazas, así como los intereses comunes de cada una de las partes involucradas.

Los Estados Europeos en lo individual, presentan diferencias importantes en sus idiomas, en lo cultural, en lo asimétrico de sus economías y sus monedas, en sus formas de gobierno y la desigualdad en lo militar.

A pesar de ello, después de años de negociaciones se firma el Tratado de Maastricht en febrero de 1992 como el Proyecto de Tratado de la Unión Europea y que entraría en vigor en 1993, mediante el cual, se constituye la Unión Europea.

Dos de los objetivos de este Tratado que son importantes para esta tesis, se refieren; el primero a promover un progreso económico y social equilibrado y duradero para los Estados miembros y el otro, a definir y ejecutar una política exterior y de seguridad común.

Para octubre del 2003 se discutía la Constitución Política de la Unión Europea y su paradoja es que mientras se hacen cada vez más perceptibles sus fortalezas, como la moneda común Euro, reformas económicas, etc., se acentúan también algunas limitaciones como actor internacional, sin embargo, algo positivo se obtuvo de la crisis de Iraq en el 2003. Hace unos años los Estados Europeos no se hubieran atrevido a contradecir a Estados Unidos. Hay un avance, aunque sea pequeño.

Para algunos, por vez primera desde finales de la Segunda Guerra Mundial, Europa jugó un papel importante en esta crisis y piensan que salió mas fortalecida que debilitada.²²¹

De cualquier forma, ya se discute en los foros europeos la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) así como la Política Europea de Seguridad y Defensa Común (PESDC) como elementos necesarios para un proceso de fortalecimiento europeo, de ahí el Plan Galileo.

²²¹ Vázquez, Muñoz, Manuel. REPERCUSIONES DE LA CRISIS DE IRAQ EN LA PESC Y EN LA PESDC. Unisci discussions papers. Mayo 2003

Mientras tanto, en América Latina cada Estado defiende sus principios de soberanía y nadie quiere ceder un ápice para conformar una organización regional que cuide de su seguridad colectiva

La percepción latinoamericana de sus problemas de seguridad está basada en sus necesidades básicas y sus sistemas de valores, así como en sus definiciones propias de lo que constituye una amenaza. Por desgracia, no podemos hablar de América Latina como una unidad, como un todo, sino como regiones fragmentadas y con escasos vínculos entre sí, además de los geográficos.

Sudamérica se ve a sí misma dividida en países ricos, como Brasil, Argentina, Chile, Venezuela y Colombia y países pobres cuya principal preocupación es el combate al hambre y al descontento y evitar sucesos como el de Bolivia en octubre del 2003 y más recientemente en mayo del 2005.

Centroamérica está aislada de Sudamérica y México. Su subdesarrollo e inestabilidad la hacen diferente. El Caribe, aislado geográficamente por el mar y por su pobreza extrema, forman otra región.

México está aislado psicológicamente y se siente el Hermano Mayor aunque sin ninguna responsabilidad hacia estos supuestos hermanos menores.

Al igual que con la ONU, la Organización de Estados Americanos debería reestructurarse y tomar un papel más activo. Las crisis económicas y sociales en América Latina han dado lugar a una pérdida de confianza en el orden mundial establecido, de aquí la importancia de un resurgimiento de la OEA, porque el problema dentro del sistema de seguridad colectiva latinoamericano hoy día, no es la renuencia para iniciar tentativas multilaterales de paz y seguridad. El problema se manifiesta en la actitud negativa con respecto a utilizar para ese fin los mecanismos establecidos en el pasado: la OEA, el TIAR, en un mundo globalizado.

Sin embargo, los organismos regionales tienen un papel esencial, que es actuar como vehículos y

administradores de una fuerza internacional que pueda ser llamada para prevenir una crisis que pudiera producirse.

El peligro que enfrentamos en América Latina con el fortalecimiento del narcotráfico y las guerrillas difícilmente puede ser resuelto de manera individual, Estado por Estado. Se precisa de una organización regional fuerte y con poderes amplios para actuar en nombre de toda la región.

En este sentido, sostenemos que el regionalismo constituye la mejor opción para un régimen de seguridad, siempre y cuando respete los principios de reciprocidad y autodeterminación, comprometiendo a los países de la región a asumir plenamente sus responsabilidades.

Es aquí, donde el trabajo que sea realizado por la OEA, adquiere singular importancia. Es mi opinión que sólo el multilateralismo puede crear las condiciones para la paz y un desarrollo justo.

III. De desequilibrios sociales.

Los problemas económicos como déficits, deuda externa, inequidad en la distribución de la riqueza y el desempleo, se consideran problemas básicos para la seguridad de América Latina, África y algunos países asiáticos. Las medidas de austeridad implementadas en esos países durante los últimos años, no siempre han sido el producto de decisiones soberanas de los Estados, sino decisiones impuestas por los oligarcas del llamado Consenso de Washington de 1990 conformado por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), el Congreso de los Estados Unidos, la Reserva Federal y el Gobierno de los Estados Unidos.

Esta oligarquía, de manera unilateral y con una mentalidad evidentemente colonialista, decide desde sus lujosas oficinas lo que es mejor para los países en desarrollo. De manera reiterada y en diferentes regiones, hemos visto y sufrido en carne propia, que esas medicinas lo que provocaron fue una mayor pobreza y desequilibrios sociales en los países a los que se quería apoyar.

Aquí tiene su fundamento el esquema neoliberal en el que se pretende implementar un sistema capitalista mundial basado en diez instrumentos de política económica²²² para que las fuerzas del mercado operen libremente, volviendo a las viejas teorías de Adam Smith y su “mano invisible” en donde se daba por sentado que los mercados se ajustan automáticamente para satisfacer sus necesidades.

La consecuencia directa de las crisis económicas acentuadas durante la década de los noventa en América Latina y Asia por este neoliberalismo y el esquema actual de globalización, es el deterioro acelerado de una condición económica ya erosionada, que fomenta el surgimiento de un nacionalismo a ultranza, resentimiento y subversión.

Pero esto no les interesa ni al FMI ni al BM. Sus indicadores de éxito son la baja inflación, la estabilidad macroeconómica y el cumplimiento de las obligaciones internacionales. El cierre de empresas, el desempleo y la pobreza que esto origina entre los habitantes de esos países por culpa de los programas del FMI, son costos dolorosos que tienen que pagarse, según ellos, para tener un futuro mejor.

El caso de México es palpable. Hay dinero para rescatar bancos, pero no para mejorar la educación. Hay dinero para rescatar carreteras, pero no para mejorar la salud. Hay dinero para pagar la deuda externa, inclusive por adelantado, pero no para generar fuentes de empleo.

Ni el Fondo Monetario Internacional que tiene como objetivo prevenir y manejar crisis macroeconómicas, ni el Banco Mundial que tiene como misión fundamental la erradicación de la pobreza y fomentar que los países crezcan y se valgan por ellos mismos, han cumplido con su cometido. Antes bien, han empeorado la situación, cuando no, incluso las han provocado.

²²² Vargas, Oscar René: QUÉ ES EL CONSENSO DE WASHINGTON?
www.lainsignia.org/2002/noviembre/econ_033.htm

1. Disciplina fiscal; 2. Inflación como parámetro central de la economía; 3. Redefinir prioridades en gasto público; 4. Reforma tributaria; 5. Tasas de interés atractivas; 6. Tipo de cambio; 7 Política comercial abierta; 8. Liberalización de los flujos de capitales; 9. Privatizaciones y 10. Desregulaciones

La globalización exige a los países pobres a cumplir con severas normativas internacionales, mientras que a los más poderosos se les tolera todo tipo de desviaciones de los acuerdos firmados.

No podemos eliminar la globalización, la cuestión es cómo hacer que sea más equitativa. Una cosa es segura; mientras el FMI y el BM sigan dictando medidas conforme a los intereses de los países poderosos y las grandes corporaciones, las cosas irán de mal en peor.

El Capítulo IX de la Carta, referente a la Cooperación Internacional Económica y Social nos dice en su artículo 55 que: “Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones... la Organización promoverá:

- a. niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social.

En el artículo 56 dice: “Todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el Artículo 55”

El Capítulo X establece el Consejo Económico y Social (ECOSOC), órgano facultado con base en el Artículo 60 para desempeñar las funciones enumeradas en el Capítulo IX; pero en ninguno de sus doce artículos (del 61 al 72), señala con precisión cuáles son las medidas que va a implementar para cumplir con el párrafo a) del Artículo 55. Tal parece que su función se limita a emitir recomendaciones.

Con base en estos dos capítulos, la ONU debería promover organismos sobre los que tuviera autoridad y con mayor poder e influencia económicas, que velen auténticamente por los intereses de los Estados más necesitados y que los apoyen, no distribuyendo alimentos, que como hemos visto, no ayudan a terminar con el hambre, sino con programas de desarrollo que den “trabajo para todos” y fomente “condiciones de progreso y desarrollo económico y social”

Las decisiones del FMI y del BM e incluso de la Organización Mundial de Comercio (OMC), deberían ser sometidas al estudio y aprobación del ECOSOC antes de ser implementadas; creo que esto daría una esperanza de tomar decisiones menos parciales como las que hemos sufrido y comenzar a frenar el preocupante crecimiento de la hambruna en el mundo. Caso contrario, tarde que temprano, pasaremos de las manifestaciones callejeras de los “globalifóbicos” a conflictos mayores que rebasen a los gobiernos.

IV. De terrorismo internacional, narcotráfico y proliferación de armas de destrucción masiva.

Cuando el problema de la crisis económica y de las medidas de austeridad es considerado por algunos grupos, a la luz de las ventajas "económicas" de un sistema de economía alternativa, como los basados en el terrorismo y narcotráfico, mucha naciones, grupos e individuos hallan difícil abstenerse de este último curso de acción.

No es pues, atacando solamente con las armas al narcotráfico y al terrorismo como acabaremos con ellos. Es indispensable primero: mejorar las condiciones sociales de los pueblos para combatir la inequidad en la que viven éstos y simultáneamente, atacar al terrorismo cortando sus fuentes de financiamiento.

A pesar de los esfuerzos de los países por terminar con el narcotráfico, éste se fortalece cada día más. Habría qué atacarlo en los mercados consumidores, no sólo en los países productores. En tanto sigan existiendo mafias incrustadas en los gobiernos de uno y otro lado, será difícil, cuando no, imposible, acabar con este mal.

Desarme y seguridad van de la mano y no se puede concebir la segunda sin la primera. Desde un principio, la carrera armamentista fue considerada como una amenaza a la paz y la seguridad internacionales.

Muchos avances ha habido al respecto, sin embargo, existen peligros reales como los casos de Israel, India, Paquistán y la República Democrática de Corea, señalados anteriormente y que podrían convertirse en un detonante potencial para una conflagración mundial por la posesión de armas nucleares.

Mención aparte merecen los Estados Unidos. En su guerra con Iraq del 2003 por la supuesta posesión de armas de destrucción masiva, ese país empleó ese tipo de armas de destrucción. Bombas con uranio empobrecido empleadas en la Guerra del Golfo de 1991, fueron usadas en Afganistán y en este nuevo conflicto con Iraq. Quizás exista algún criterio de discriminación mediante el cual, estas mismas armas son menos inhumanas cuando las usa Estados Unidos que cuando las emplea cualquier otro país.

Aquí, el único camino que veo es que la diplomacia siga jugando un papel esencial.

V. De conflictos religiosos y nacionalistas.

El conflicto Iraq – Estados Unidos del 2003 ha exacerbado los sentimientos religiosos y nacionalistas que permanecían en calma aparente y ha servido como un magnífico pretexto para quienes buscaban un motivo que encendiera la chispa.

Con anterioridad, otro conflicto, el palestino – israelí nos alertaba periódicamente sobre estos peligros, pero, de alguna manera, nos acostumbramos a verlo como parte del escenario internacional, sin embargo, las invasiones a Afganistán e Iraq hacen que el Islamismo tome un camino más allá de la religión y nos muestre la cara del fanatismo, capaz de llegar hasta las últimas consecuencias.

Aunque estos problemas no se reducen a aspectos económicos, considero que si se mejoran las condiciones de vida en estos países, dotándolos no sólo de alimentos sino de asistencia e infraestructura para que puedan alcanzar un mínimo de bienestar, dichos problemas disminuirían. El punto aquí, es actuar con rapidez, porque esta región se está calentando.

Por supuesto que los sentimientos nacionalistas no son exclusivos del Oriente Medio. América Latina está plagada de ellos y ha sido uno de los motivos que han impedido una auténtica integración. África padece lo mismo y hasta en la hoy unida Europa se tienen estos sentimientos; así, Inglaterra habla de Europa como si no perteneciera a ésta.

No obstante, estos nacionalismos, excepción hecha, quizás de la Región Vasca, no representan peligros serios para la paz y seguridad de la región y antes al contrario, están comprobando que la unión les está dando una fortaleza económica en la Unión Europea, a cada país y lo más importante, a la mayoría de sus habitantes.

Apreciamos que la seguridad colectiva ha sufrido transformaciones profundas a través del tiempo y que éstas, se están produciendo a ritmos cada vez más acelerados. La creciente globalización en la tecnología, el comercio, la comunicación y las relaciones internacionales en general, están haciendo que el mundo sea más pequeño y mas interdependiente. Ya pasaron aquéllas épocas en las que un suceso de una región lejana se veía en los noticieros como algo circunscrito a ese lugar y que nada tenía que ver con nosotros. Lo que afecta a una región lejana nos afecta a nosotros.

De aquí la importancia de que el sistema de seguridad colectiva sea renovado en su totalidad y sea capaz de prevenir conflictos que amenacen la estabilidad mundial. Reitero que si ese concepto de seguridad no se contempla de manera integral, incluyendo aspectos económicos y sociales, será un concepto incompleto e incapaz de cumplir con su objetivo.

CONCLUSIONES

¿Quién puede afirmar que al finalizar el conflicto bélico entre Estados Unidos e Iraq del 2003 el mundo es más seguro? ¿O acaso, no fue ése uno de los motivos oficiales para atacar este país? ¿Por cuánto tiempo se seguirá empleando la fuerza como instrumento primordial para imponer la paz y la seguridad internacionales?

Pareciera que no hemos aprendido de la historia que nos enseña con absoluta claridad que una victoria armada nos deja, en el mejor de los casos, dentro de un paréntesis de paz temporal, más aparente que real y en el que, de manera fatal, se comienzan a gestar los próximos conflictos.

¿Qué tan efectiva ha sido y qué deseable es la prevención, mantenimiento y consolidación de la paz y la seguridad internacionales por la fuerza de las armas?

Al observar el impacto destructivo de las guerras de religión europeas del siglo diecisiete, Thomas Hobbes concluyó que el hombre por sí mismo era incapaz de preservar la paz y el orden.

Conforme a este filósofo, resultaba innegable que el estado natural de los hombres, antes de que entraran en sociedad, no era una simple guerra, sino una guerra de todos contra todos y si ese era su estado natural, no había duda de que el hombre estaba condenado a vivir una *Guerra Perpetua*.

Asumió que la paz sólo podría ser establecida si se creaba un fuerte monopolio de violencia en las manos de un solo soberano. Por desgracia, si observamos la historia, casi estaríamos dispuestos a darle la razón a este filósofo.

Los hechos históricos parecen darle a este análisis un sólido argumento. El registro sangriento de conflictos políticos que han afectado al orden internacional desde el nacimiento del Estado moderno hasta la fecha, confirman la hipótesis de que en tanto la paz y el orden internos son

imposibles, la guerra es aparentemente inevitable y que lo mismo, pero en mayor escala, ocurre en el ámbito internacional.

Si este pesimismo fuera verdadero, nada nos quedaría por hacer. Sin embargo, nosotros no coincidimos con este pensamiento fatalista y es por ello que resulta forzoso preguntarnos una y otra vez, cuáles son los instrumentos capaces de erradicar a la guerra como única solución para alcanzar la paz.

En este sentido, las ideas de Kant pudieran sernos de ayuda. Si bien es cierto que Kant, junto con Hobbes, aceptó el postulado pesimista de que el estado natural entre los hombres que viven juntos es la guerra y no la paz, también es cierto que una gran diferencia separa ambos pensamientos.

El hecho de que la paz, tanto a nivel doméstico como internacional no exista, no es una razón para suponer su imposibilidad.

En contraposición a la *Guerra Perpetua* de Hobbes, Kant propuso en varios documentos lo que se denominó, la *Paz Perpetua* y uno de sus cimientos era que la paz no podía ser alcanzada mientras no se abandonaran las ideas de la *guerra justa* que daban derecho a una de las partes a emprender una guerra punitiva contra un supuesto agresor.

Si Kant hubiera visto lo ocurrido en el 2003, en donde una potencia ataca a otro Estado sólo por suponer que tiene armas de destrucción masiva que pudiera emplear en su contra, se revolvería en su tumba. Más aún, si pudiera observar que una vez terminada esa guerra con una victoria aplastante de una de las partes, no solamente no trajo la tan ansiada paz, sino que al contrario, ha vuelto al mundo más inseguro, quedaría como nosotros, totalmente indignado.

Mientras los dramáticos virajes que está viviendo el mundo impactan de manera directa a nuestro planeta y los cambios radicales en lo económico, lo social y lo político deben enfrentarse con nuevos y más creativos medios, vemos con preocupación que en lo referente al aspecto de la paz y seguridad internacionales, continuamos empleando los mismos esquemas mentales, los mismos

instrumentos que aún en su época no fueron capaces de darnos los frutos deseados y todo esto, dentro de un contexto regido por organismos internacionales ampliamente superados por los acontecimientos.

Una cosa es cierta, la comunidad internacional no puede quedarse cruzada de brazos, observando cómo un solo país vulnera a otro y agita temerariamente a toda una región que, ancestralmente había sido inestable poniendo así, en riesgo al mundo.

Los márgenes de maniobra para la seguridad colectiva y para la paz y seguridad internacional, en general, se estrechan cada vez más. Los intereses políticos y económicos, los nacionalismos y fanatismos religiosos e ideológicos, la defensa a ultranza de las soberanías de los Estados maniatan al sistema de seguridad colectiva que tenemos actualmente.

La soberanía nacional y la defensa de su integridad siguen siendo argumentos poderosos, especialmente para algunos gobiernos que la esgrimen públicamente para ocultar su inconfesable afán de poder, control y manipulación. ¿Pero es aceptable que el mundo quede impasible cuando en su nombre un gobierno arrasa con una población? ¿Es aceptable que nos limitemos a emitir tímidos pronunciamientos contra Israel por los asesinatos que perpetra sistemáticamente contra la población palestina?

Entramos al siglo XXI con muchas más preguntas que respuestas. ¿Pueden las grandes potencias seguir interviniendo en otros países en nombre de la defensa de su soberanía nacional? ¿Pueden Chile o Argentina sancionar la impunidad de genocidas en nombre de la soberanía nacional?

La desaparición de la URSS dejó un vacío en las declaraciones de la política norteamericana. El fin de la Guerra Fría no nos condujo al paraíso de las relaciones internacionales, como algunos pensábamos. La ausencia de aquella bipolaridad que antes veíamos como peligrosa, nos precipitó a un desequilibrio con mayor riesgo; la inmensa superioridad de Estados Unidos en el campo militar, económico y tecnológico, con una infinita vocación imperial, es capaz de arrollar a quien difiera de sus puntos de vista.

Estados Unidos perdió al adversario que le permitió construir a lo largo de los años, un sistema y una doctrina de seguridad nacional que publicitó al mundo y que se basaba, primordialmente, en la lucha contra la expansión del comunismo. La URSS había sido el enemigo creíble indispensable. De modo que tras 1989, con la caída del Muro de Berlín y el evidente debilitamiento de Moscú, seguido del surgimiento de sentimientos nacionalistas e independentistas, las declaraciones del inicio de un *nuevo orden internacional* no encontraban ni en Estados Unidos ni en el mundo un sustento teórico suficientemente sólido. La ausencia de un enemigo poderoso desacreditó tal ideología.

Pero el fortalecimiento del terrorismo vuelve a darle otro adversario, sólo que éste, no tiene bandera, rostro, territorio ni ideología. Está en todas partes, oculto, puede estar inclusive, en nuestra casa o escondido en casa de mi vecino, lo cual me autoriza a entrometerme fuera de mi casa. Un adversario realmente oportuno.

Hoy, gracias a esto, Estados Unidos puede, nuevamente, articular y dar sustento al *nuevo orden internacional* que en compañía del Destino Manifiesto toman nuevos bríos como doctrina política. Por alguna razón, el ascenso de George W. Bush. a la Presidencia de su país, me recuerda la vieja novela de George Orwell, 1984, en donde una de las formas de manipular y confundir a la sociedad era la de cambiar los significados de las palabras y así, la libertad era esclavitud y el Ministerio de Guerra era el Ministerio de Defensa. Ahora, como bien lo puede testimoniar el Sr. Bush Jr., la invasión a otro Estado significa liberar a su pueblo, y de igual manera, masacrar gente inocente equivale a acabar con el terrorismo.

Mientras tanto, los organismos y sistemas internacionales de seguridad aún no acaban de comprender el peligroso juego de Estados Unidos y sus aliados.

A partir del famoso 11 de septiembre del 2001 hemos dado demasiado énfasis al terrorismo y a cambio, se ha minimizado el problema de las desigualdades sociales que provocan la hambruna que se extiende en tantos lugares del planeta. De aquí el acento en las soluciones militares, aunque aún en este renglón, los resultados han quedado lejos de lo esperado.

Difícil será alcanzar una paz y seguridad internacionales permanentes mientras por una parte la apertura de mercados y la globalización alejen las perspectivas de desarrollo que prometían a los países pobres y por otra parte, cuando las instituciones y organizaciones responsables de preservarlas son incapaces de hacerlo.

Las Naciones Unidas están viendo, impotentes, la construcción de la hegemonía mundial norteamericana construida con base en decisiones económico-militares elaboradas con sus aliados europeos y asiáticos. Esto no es otra cosa que un unilateralismo enmascarado que pretende engañar al mundo y aunque dicho concepto en su acepción más pura, supone no negociar ni compartir el poder, estamos siendo testigos de una nueva forma de unilateralidad.

Este principio de política exterior a la americana, enfocada a construir un Nuevo Orden Mundial requieren de un concepto fundamental que es la impunidad internacional y la negativa a cualquier tipo de supervisión. ¿Será por ello el rechazo a la Corte Internacional de Justicia y a la Corte Penal Internacional?

Considero que el principal peligro radica en que la consolidación de ese Nuevo Orden con un liderazgo en la punta de la pirámide requiere de guerras recurrentes, sin límites en el tiempo y en el espacio.

Por ello es que Naciones Unidas debe recuperar este liderazgo que perdió antes, durante y después del conflicto armado del 2003 entre Iraq y Estados Unidos. Sin embargo, si deseamos reconstruir a la ONU, debemos partir de una realidad aunque sea dolorosa; la Organización de Naciones Unidas ya no proyecta cohesión, no transmite credibilidad y consecuentemente, no inspira el suficiente respeto internacional. Ya no podemos confiar en el Derecho Internacional, sus leyes y sus normas y menos de los Organismos encargados de hacerlas valer porque todo parece indicar que la paz y la seguridad internacionales dependen del poderío militar de los pocos.

Dicho conflicto ha sido la punta del iceberg ya que no podemos cerrar los ojos a la negligencia de Naciones Unidas para obligar a Israel a cumplir con todas las resoluciones que ese Estado no ha cumplido, por citar sólo un ejemplo.

Esta falta de exigencia contrasta con la rapidez con la que se emitieron y cumplieron las Resoluciones 660 del 2 de agosto de 1990, la resolución 661 del 6 de agosto de 1990 y la 1441 del 8 de noviembre del 2002, aprobadas por unanimidad por el Consejo como una medida para evitar el conflicto bélico, dando tiempo a que la diplomacia funcionara y en la que condenaba el hecho de que Iraq no dio a conocer de manera fiable, definitiva y completa todos los aspectos de sus programas de desarrollo de armas de destrucción masiva y condenando el bloqueo a los inspectores internacionales de la Comisión Especial de Naciones Unidas para el Desarme de Iraq (UNSCOM), la UNMOVIC y la Organización Internacional de la Energía Atómica (OIEA).

No es casualidad que Israel sea aliado de Estados Unidos e Iraq su enemigo.

A pesar de esa última Resolución, Estados Unidos recurrió al chantaje internacional acusando a la ONU de no haber cumplido con su papel de garante de la paz y desacreditando especialmente al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas diciendo que, como no estuvo a la altura de sus responsabilidades actuaría unilateralmente. Mientras tanto, Francia, Alemania y Rusia fingieron oponer resistencia a la intervención norteamericana en Iraq, limpiando su imagen mundial cuando en realidad lo que se jugaba era una mejor posición en el juego mercantilista de los contratos para la reconstrucción de Iraq.

Así, no es posible que la ONU pueda continuar con su teórico papel de responsable de la seguridad internacional. Mientras Israel está haciendo una guerra no declarada a un país para construir nuevos asentamientos en territorios ya ocupados, contraviniendo la IV Convención de Ginebra que prohíbe expresamente este tipo de acciones y lo que resulta más indignante, ejecutando diariamente crímenes de guerra entre la población inocente de Palestina. Por si esto fuera poco, cuando fuimos testigos de la caída del Muro de Berlín y creíamos esperanzados que transitaríamos por un mundo más unido, observamos ahora la construcción de un nuevo muro

que pretende dividir de una forma totalmente unilateral y arbitraria a palestinos e israelíes. Todo, por supuesto, bajo la mirada complaciente de los Estados Unidos.

Al mismo tiempo, Estados Unidos y sus aliados se reparten el botín y ahora sí, invitan a la ONU no sólo para labores de reconstrucción de Iraq, sino sobre todo, para instaurar un gobierno iraquí. Todavía veremos correr mucha sangre, el personal de las Naciones Unidas no tendrá una bienvenida amigable en aquél país y su estadía será difícil.

Mencionamos en capítulos anteriores que los motivos que hace ya cerca de seis décadas ocasionaron la formación de tratados de asistencia recíproca y acuerdos regionales, orillaron a ignorar y a pasar por alto varios supuestos sobre los cuales debe descansar la seguridad colectiva. La amenaza de una nueva guerra viene aparejada con un cambio cualitativo en las alianzas sobre las que se construyó el orden internacional al terminar la llamada Guerra Fría.

La representatividad del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas por medio de Estados ya no es real en este Siglo XXI. Europa, Asia, África del Norte, África Central y del Sur, la Península Arábiga y América Latina son auténticos polos que deben considerarse como representantes genuinos de este mundo globalizado. Por ello es que propusimos en el capítulo anterior, una representatividad basada en regiones.

¿Qué papel desean desempeñar estas regiones ante los retos de la seguridad internacional y de su propia seguridad? ¿Actores o comparsas? ¿Será más importante seguir defendiendo esas soberanías nacionales que la formación de alianzas comprometidas alrededor de una auténtica seguridad colectiva?

El conflicto Este-Oeste, si bien no ha sido totalmente superado, tiene ahora una dimensión menos preocupante. Esto ya dejó de ser la prioridad que tuvo hace décadas y el terrorismo ocupa aparentemente su lugar. Pero no nos engañemos, si no se atienden sus causas profundas, no habrá suficientes armas para acabar con él.

No basta con modificar el sistema de seguridad colectiva, ni los organismos regionales y tratados en que se basa actualmente. Hoy, es indispensable crear otros nuevos que respondan con eficiencia no sólo a los aspectos militares, sino también y de manera importante, a muchos de los orígenes de los conflictos bélicos como las injusticias sociales y los enormes desequilibrios económicos. Ahí se encuentra la raíz de todo.

Como ya lo mencioné en un principio, estoy convencido que la brecha entre los países ricos y pobres está siendo un caldo de cultivo de conflictos sociales y armados para los que el sistema de seguridad colectiva, como lo conocemos, no sirve. El terrorismo es una realidad a la que se le ataca parcialmente sin atender las causas que lo originan.

Este año, Estados Unidos destinará alrededor de 450 mil millones de dólares a gastos militares, mientras que los gastos contra la pobreza, el deterioro ambiental y las enfermedades globales no llegará a 15 mil millones de dólares. En otras palabras, el gasto en política exterior de Estados Unidos está 30 veces más enfocado en lo militar que en el fomento de la prosperidad y la salud pública globales y un medio ambiente sustentable.

¿Es éste el nuevo orden mundial?

En el análisis integral que hicimos a lo largo de esta tesis, creo haber demostrado que el aspecto militar juega un papel importante en la seguridad colectiva pero no es el único. Ya vimos que se puede ganar una guerra y a pesar de ello, o quizás por ello, la inestabilidad regional crece de manera dramática.

Si a lo anterior aceptamos la existencia de un desencanto real provocado por la falta de voz, de representatividad y de autoridad que ejercen individualmente la mayoría de los Estados en los foros y organismos internacionales, podremos quizás, entrever caminos que nos conduzcan a un puerto seguro.

La sociedad del inicio del Siglo XXI se caracteriza por estar en transformación constante, llena de incertidumbre, con un orden mundial cuyo rumbo no se vislumbra ni claro ni tranquilo. Esta sociedad, merced a los avances tecnológicos, es auténticamente global.

Sus organismos internacionales no han seguido el ritmo de estos cambios y hoy se ven peligrosamente rebasados por nuevas fuerzas y actores que antes no existían.

El análisis realizado en el último capítulo de esta tesis es una advertencia sobre la frágil posición del Consejo de Seguridad, de las Naciones Unidas en su conjunto, de los organismos regionales y consecuentemente, del sistema de seguridad colectiva como un todo.

Los capítulos V, VI, VII, y VIII de la Carta constituyen la columna vertebral del sistema de seguridad colectiva que, como hemos visto a lo largo de los últimos capítulos de este trabajo, atribuyen al Consejo de Seguridad, como órgano central de este sistema, la facultad de decidir medidas que conlleven el uso de la fuerza.

Si el Consejo de Seguridad no actúa, el sistema no se pone en marcha y conforme al artículo 39 de la Carta, es justamente este Consejo quien determinará si existe o no, amenaza a la paz.

Resulta, sin embargo, que el artículo 39 es muy general y deja a la interpretación de dicho Consejo si existe efectivamente un motivo para afirmar la existencia de amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión. Mas aún, inclusive cuando existe el consenso de que existe un acto de agresión, el Consejo actúa en un marco político altamente discrecional y no como un órgano jurisdiccional. El resultado es que las acciones que se toman son, frecuentemente, motivadas por intereses de unos cuantos.

Al respecto, coincido con Seara Vázquez cuando propone modificaciones a los artículos 39, 40, 41, 42 y 43 de la Carta²²³. En dicha propuesta se señala con mayor claridad el compromiso de los Miembros de las Naciones Unidas a contribuir al mantenimiento de la paz poniendo a disposición del Consejo de Seguridad, cuando éste lo solicite y previa firma de convenios especiales, la ayuda, incluidas las fuerzas armadas, necesarias para ese propósito.

²²³ SEARA, VÁZQUEZ. UNA NUEVA CARTA... OP CIT. p 21-22.

Si a estas modificaciones de la Carta le agregamos reformas estructurales a la constitución y funcionamiento del Consejo, según lo propusimos en el capítulo anterior de esta tesis, cabría la esperanza de que el sistema de seguridad colectiva fuera, por lo menos, un poco más eficaz de lo que es hoy en día.

Medio siglo con el mismo sistema de seguridad colectiva resulta aberrante, anacrónico y sumamente peligroso ante los retos a los que nos estamos enfrentando. La resistencia y el rechazo a estos cambios por parte de unos pocos, nos colocan, a los más, en franca desventaja. Por ello la pregunta que lanzamos anteriormente, ¿Será necesaria una tercera Guerra Mundial que cimbre los cimientos de la ONU para reformarla o construir otro organismo internacional?

El anhelo Bolivariano de unidad, respeto, cooperación y seguridad colectiva que sirvió como base sólida para la construcción de un sistema interamericano e inspiró también a la Sociedad de Naciones para su fundación, así como para las Naciones Unidas, debe ser revisado y renovado.

La solución es aparentemente clara, sustituir las viejas estructuras de seguridad colectiva por otras más acordes con el momento histórico y con el porvenir. Su implementación está llena de obstáculos entre los que destacan el exceso de protagonismo y la falta de solidaridad y compromiso de algunos de sus miembros para empezar un nuevo camino en sus relaciones internacionales.

Los esfuerzos que hacen algunos miembros de la Unión Europea por tener una sola constitución política, a pesar del aparente fracaso de diciembre del 2003 por la forma en que se repartirían los votos, y la implementación de un sistema europeo de seguridad colectiva, independiente de la OTAN, nos da alguna esperanza para hacer algo similar en otras regiones.

La OEA fue todo un modelo de organismo regional que si bien tuvo sus aciertos, ha estado lejos de cumplir con sus propósitos. La asimetría económica y militar que ha caracterizado a este organismo por el poderío de Estados Unidos sigue siendo una constante y no vemos cómo, en el futuro, pueda cambiarse esta situación.

En la reconstrucción del sistema de seguridad colectiva deben intervenir las partes afectadas, es decir, todos los Estados del mundo. El planeta se ha hecho más pequeño y lo que sucede en un lugar afecta, de alguna forma otra región.

La relación entre la Asamblea General y el Consejo de Seguridad debe replantearse para dotar a la Asamblea de mayor autonomía y fuerza. De igual manera, la composición de ambos órganos de la ONU debe modificarse para que sus decisiones sean auténticamente representativas de su voluntad.

Aquellas deficiencias con que se inició el concepto de seguridad colectiva, mucho antes de la creación de la Sociedad de Naciones y que no hemos sido capaces de enmendar, hoy es de urgente necesidad intentar corregirlas y mejor aún, instrumentar un sistema en forma tal que contenga medios que le permitan actualizarse y subsistir permanentemente. Si no lo logramos, correremos el riesgo de que los sistemas de seguridad colectiva sean, ahora sí, mecanismos anacrónicos, inútiles y desaparezcan definitivamente, con las terribles consecuencias que esto traería para el mundo y especialmente para los países más débiles. Hoy, los retos son de otra índole, mucho más variados y mucho más complejos.

Las acciones tendientes a preservar la seguridad colectiva y la paz y seguridad internacionales, en general, deben tomar nuevos derroteros, no sólo los militares. Los intereses políticos y económicos, los nacionalismos y fanatismos religiosos e ideológicos, la defensa a ultranza de las soberanías de los Estados maniatan al sistema de seguridad colectiva que tenemos actualmente.

La intervención de las Naciones Unidas como organismo renovado es crucial. Para bien o para mal, esta renovación está en la voluntad de todos sus miembros pero reunidos de manera organizada y solidaria, en torno a intereses y objetivos comunes o por lo menos, complementarios.

Sostengo que el regionalismo constituye la mejor opción para un régimen de seguridad, siempre y cuando respete los principios de reciprocidad y autodeterminación, comprometiendo a los países de las diferentes regiones a asumir, todos plenamente, sus responsabilidades.

Estamos siendo testigos de que la complejidad y cantidad crecientes de los problemas internacionales hacen que una Organización de Naciones Unidas, por perfecta que pudiera llegar a ser, no tendrá ya la capacidad de hacerles frente oportuna y exitosamente a todos.

El centralismo en su toma de decisiones la ha convertido en una organización lenta, torpe y alejada de los problemas y de sus causas. Requiere del apoyo de otras organizaciones que, bajo el amparo de la misma Carta, sean capaces de auxiliarla con mayor conocimiento de causa, con mayor cercanía y por tanto, con más eficiencia y rapidez.

Por ello es que al final de la tesis recomendamos el regionalismo como un instrumento de política exterior.

Es aquí, donde el trabajo que sea realizado por la OEA, la Unión Europea, la Liga Árabe y otros organismos regionales, adquieren singular importancia. Es mi opinión que sólo el multilateralismo puede crear las condiciones para la paz y un desarrollo justo y permanente.

De aquí la importancia de que el sistema de seguridad colectiva sea renovado en su totalidad y sea capaz de prevenir conflictos que amenacen la estabilidad mundial. Reitero que si ese concepto de seguridad no se contempla de manera integral, incluyendo aspectos económicos y sociales, será un concepto incompleto e incapaz de cumplir con su objetivo.

Si no somos capaces de mejorar las condiciones de vida en la mayoría de los países, dotándolos no sólo de alimentos sino de asistencia humanitaria, técnica e infraestructura suficientes para que puedan alcanzar un mínimo de educación y bienestar, dichos problemas no disminuirán.

El enfoque pues, es múltiple. No basta con atender los aspectos militares, que ya de suyo son importantes, sino también y de manera esencial, los aspectos sociales, económicos, educativos y de salud.

El punto aquí, es actuar con valentía y rapidez porque el mundo se está calentando y no hago referencia al efecto invernadero, sino al otro tipo de calentamiento, a aquél en donde los pueblos se transforman en multitudes que exigen sus derechos, en donde por no tener ya nada que perder, son capaces de todo.

El tiempo dirá, pero ya no queda mucho.

ANEXO 1

CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS

CAPÍTULO V.

EL CONSEJO DE SEGURIDAD

Composición

Artículo 23

1. El Consejo de Seguridad se compondrá de quince miembros de las Naciones Unidas. La República de China, Francia, la Confederación Rusa, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América, serán miembros permanentes del Consejo de Seguridad. La Asamblea General elegirá otros diez Miembros de las Naciones Unidas que serán miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, prestando especial atención, en primer término, a la contribución de los Miembros de las Naciones Unidas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y a los demás propósitos de la Organización, como también a una distribución geográfica equitativa.
2. Los Miembros no permanentes del Consejo de Seguridad serán elegidos por un período de dos años. En la primera elección de los miembros no permanentes que se celebre después de haberse aumentado de once a quince el número de miembros del Consejo de Seguridad, dos de los cuatro miembros nuevos serán elegidos por un período de un año. Los miembros salientes no serán reelegibles para el período subsiguiente.
3. Cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá un representante.

Funciones y Poderes

Artículo 24

1. A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad.
2. En el desempeño de estas funciones, el Consejo de Seguridad procederá de acuerdo con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas. Los poderes otorgados al Consejo de Seguridad para el desempeño de dichas funciones quedan definidos en los Capítulos VI, VII, VIII y XII.

3. El Consejo de Seguridad presentará a la Asamblea General para su consideración informes anuales y, cuando fuere necesario, informes especiales.

Artículo 25

Los Miembros de las Naciones Unidas convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo con esta Carta.

Artículo 26

A fin de promover el establecimiento y mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales con la menor desviación posible de los recursos humanos y económicos del mundo hacia los armamentos, el Consejo de Seguridad tendrá a su cargo, con la ayuda del Comité de Estado Mayor a que se refiere el Artículo 47, la elaboración de planes que se someterán a los Miembros de las Naciones Unidas para el establecimiento de un sistema de regulación de los armamentos.

Votación

Artículo 27

1. Cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá un voto.
2. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cuestiones de procedimientos serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros.
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 en las decisiones tomadas en virtud del Capítulo VI y del párrafo 3 del Artículo 52, la parte en una controversia se abstendrá de votar.

Procedimiento

Artículo 28

1. El Consejo de Seguridad será organizado de modo que pueda funcionar continuamente. Con tal fin, cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá en todo momento su representante en la Sede de la Organización.
2. El Consejo de Seguridad celebrará reuniones periódicas en las cuales cada uno de sus miembros podrá, si lo desea, hacerse representar por un miembro de su gobierno o por otro representante especialmente designado.

3. El Consejo de Seguridad podrá celebrar reuniones en cualesquiera lugares, fuera de la sede de la Organización, que juzgue más apropiados para facilitar sus labores.

Artículo 29

El Consejo de Seguridad podrá establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones.

Artículo 30

El Consejo de Seguridad dictará su propio reglamento, el cual establecerá el método de elegir su Presidente.

Artículo 31

Cualquier Miembro de las Naciones Unidas que no sea Miembro del Consejo de Seguridad podrá participar sin derecho de voto en la discusión de toda cuestión llevada ante el Consejo de Seguridad cuando éste considere que los intereses de ese Miembro están afectados de manera especial.

Artículo 32

El Miembro de las Naciones Unidas que no tenga asiento en el Consejo de Seguridad o el Estado que no sea Miembro de las Naciones Unidas, si fuere parte en una controversia que esté considerando el Consejo de Seguridad, será invitado a participar sin derecho de voto en las discusiones relativas a dicha controversia. El Consejo de Seguridad establecerá las condiciones que estime justas para la participación de los Estados que no sean Miembros de las Naciones Unidas

ANEXO 2
CAPÍTULO VII
ACCIÓN EN CASO DE AMENAZAS A LA PAZ
QUEBRANTAMIENTOS DE LA PAZ O
ACTOS DE AGRESIÓN

Artículo 39

El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá qué medidas serán tomadas de conformidad con los artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

Artículo 40

A fin de evitar que la situación se agrave, el Consejo de Seguridad, antes de hacer las recomendaciones o decidir las medidas de que trata el artículo 39, podrá instar a las partes interesadas a que cumplan con las medidas provisionales que juzgue necesarias o aconsejables. Dichas medidas provisionales no perjudicarán los derechos, las reclamaciones o la posición de las partes interesadas. El Consejo de Seguridad tomará debida nota del incumplimiento de dichas medidas provisionales.

Artículo 41

El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación así como la ruptura de relaciones diplomáticas.

Artículo 42

Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el Artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de Miembros de las Naciones Unidas.

Artículo 43

1. Todos los Miembros de las Naciones Unidas, con el fin de contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, se comprometen a poner a disposición del Consejo de Seguridad, cuando éste lo solicite, y de conformidad con un convenio especial o con convenios especiales, las fuerzas armadas, la ayuda y las facilidades, incluso el derecho de paso, que sean necesarias para el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales.
2. Dicho convenio o convenios fijarán el número y clase de las fuerzas, su grado de preparación y su ubicación general, como también la naturaleza de las facilidades y de la ayuda que habrán de darse.
3. El convenio o convenios serán negociados a iniciativa del Consejo de Seguridad tan pronto como sea posible; serán concertados entre el Consejo de Seguridad y Miembros individuales o entre el Consejo de Seguridad y grupos de Miembros, y estarán sujetos a ratificación por los Estados signatarios de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales.

Artículo 44

Cuando el Consejo de Seguridad haya decidido hacer uso de la fuerza, antes de requerir a un Miembro que no esté representado en él a que provea fuerzas armadas en cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud del Artículo 43, invitará a dicho Miembro, si éste así lo desee, a participar en las decisiones del Consejo de Seguridad relativas al empleo de contingentes de fuerzas armadas de dicho Miembro.

Artículo 45

A fin de que la Organización pueda tomar medidas militares urgentes, sus Miembros mantendrán contingentes de fuerzas aéreas nacionales inmediatamente disponibles para la ejecución combinada de una acción coercitiva internacional. La potencia y el grado de preparación de estos contingentes y los planes para su acción combinada serán determinados, dentro de los límites establecidos en el convenio o convenios especiales de que trata el Artículo 43, por el Consejo de Seguridad con la ayuda del Comité de Estado Mayor.

Artículo 46

Los planes para el empleo de la fuerza armada serán hechos por el Consejo de Seguridad con la ayuda del Comité de Estado Mayor.

Artículo 47

1. Se establecerá un Comité de Estado Mayor para asesorar y asistir al Consejo de Seguridad en todas las cuestiones relativas a las necesidades militares del Consejo para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al empleo y comando de las fuerzas puestas a su disposición, a la regularidad de los armamentos y al posible desarme.

2. El Comité de Estado Mayor estará integrado por los Jefes de Estado Mayor de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad o sus representantes. Todo Miembro de las Naciones Unidas que no esté permanentemente representado en el Comité será invitado por éste a asociarse a sus labores cuando el desempeño eficiente de las funciones del Comité requiera la participación de dicho Miembro.
3. El Comité de Estado Mayor tendrá a su cargo, bajo la autoridad del Consejo de Seguridad, la dirección estratégica de todas las fuerzas armadas puestas a disposición del Consejo. Las cuestiones relativas al comando de dichas fuerzas serán resueltas posteriormente.

Artículo 48

1. La acción requerida para llevar a cabo las decisiones del Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales será ejercida por todos los Miembros de las Naciones Unidas o por algunos de ellos, según lo determine el Consejo de Seguridad.
2. Dichas decisiones serán llevadas a cabo por los Miembros de las Naciones Unidas directamente y mediante su acción en los organismos internacionales apropiados de que formen parte.

Artículo 49

Los Miembros de las Naciones Unidas deberán prestarse ayuda mutua para llevar a cabo las medidas dispuestas por el Consejo de Seguridad.

Artículo 50

Si el Consejo de Seguridad tomare medidas preventivas o coercitivas contra un Estado, cualquier otro Estado, sea o no Miembro de las Naciones Unidas, que confrontare problemas económicos especiales originados por la ejecución de dichas medidas, tendrá el derecho de consultar al Consejo de Seguridad acerca de la solución de esos problemas.

Artículo 51

Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

ANEXO 3

CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS

CAPÍTULO VIII

ACUERDOS REGIONALES

Artículo 52

1. Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas.
2. Los Miembros de las Naciones Unidas que sean partes en dichos acuerdos o que constituyan dichos organismos, harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo de Seguridad.
3. El Consejo de Seguridad promoverá el desarrollo del arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de dichos acuerdos u organismos regionales, procediendo, bien a iniciativa de los Estados interesados, bien a instancia del Consejo de Seguridad.
4. Este artículo no afecta en manera alguna la aplicación de los Artículos 34 y 35.

Artículo 53

1. El Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad, salvo que contra Estados enemigos, según se les define en el párrafo 2 de este artículo, se tomen las medidas dispuestas en virtud del Artículo 107 o en acuerdos regionales dirigidos contra la renovación de una política de agresión de parte de dichos Estados, hasta tanto que a solicitud de los gobiernos interesados quede a cargo de la Organización la responsabilidad de prevenir nuevas agresiones de parte de aquellos Estados.
2. El término “Estados enemigos” empleado en el párrafo 1 de este artículo, se aplica a todo Estado que durante la segunda guerra mundial haya sido enemigo de cualquiera de los signatarios de esta Carta.

Artículo 54

Se deberá mantener en todo tiempo al Consejo de Seguridad plenamente informado de las actividades emprendidas o proyectadas de conformidad con acuerdos regionales o por organismos regionales con el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales.

ANEXO 4

ACTA DE CHAPULTEPEC (RESOLUCIÓN VIII)
“ASISTENCIA RECÍPROCA Y SOLIDARIDAD AMERICANA”,
APROBADA DURANTE LA CONFERENCIA INTERAMERICANA
SOBRE PROBLEMAS DE LA GUERRA Y DE LA PAZ,
FEBRERO-MARZO DE 1945

Los Gobiernos representados en la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz,

CONSIDERANDO:

Que los pueblos americanos, animados de profundo amor a la justicia, permanecen sinceramente adictos a los postulados del Derecho Internacional;

Que son sus deseos que tales postulados, no obstante las difíciles circunstancias actuales, prevalezcan todavía con más fuerza en las futuras relaciones internacionales;

Que las Conferencias Interamericanas han proclamado más de una vez ciertos principios fundamentales, pero que éstos deben ser reafirmados en el momento en que se trata de reconstruir las bases jurídicas de la comunidad de naciones;

Que la nueva situación del mundo hace cada vez más imperiosa la unión y la solidaridad de los pueblos americanos para la defensa de sus derechos y el mantenimiento de la paz internacional;

Que los Estados americanos han venido incorporando a su Derecho Internacional, desde 1890, por medio de Convenciones, Resoluciones y Declaraciones, las normas siguientes:

- a) La proscripción de la conquista territorial y el desconocimiento de toda adquisición hecha por la violencia (Primera Conferencia Internacional Americana, 1890);
- b) La condenación de la intervención de un Estado en los asuntos internos o externos de otro (Séptima Conferencia Internacional Americana, 1933, y Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, 1936);
- c) El reconocimiento de que toda guerra o amenaza de guerra afecta directa o indirectamente a todos los pueblos civilizados y pone en peligro los grandes principios de libertad y de justicia que constituyen el ideal de América y la norma de su política internacional (Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, 1936);
- d) El sistema de las consultas mutuas para buscar un procedimiento de cooperación pacifista, en caso de guerra o amenaza de guerra entre países americanos (Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, 1936);
- e) El reconocimiento de que todo acto susceptible de perturbar la paz de América afecta a todas las naciones y a cada una de ellas y justifica la iniciación de los procedimientos de consulta (Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, 1936);

- f) La adopción de la vía de la conciliación, del arbitraje amplio o de la justicia internacional para resolver toda diferencia o disputa entre las naciones de América, cualesquiera que sean su naturaleza y origen (Conferencia Interamericana de la Consolidación de la Paz, 1936);
- g) El reconocimiento de que el respeto de la personalidad, soberanía e independencia de cada Estado americano constituye la esencia del orden internacional, amparado por la solidaridad continental manifestada históricamente y sostenida por declaraciones y tratados vigentes (Octava Conferencia Internacional Americana, 1938);
- h) La afirmación de que el respeto y la fiel observancia de los tratados constituyen norma indispensable para el desarrollo de las relaciones pacíficas entre los Estados y que ellos sólo podrán ser revisados mediante acuerdo de las Partes (Declaración de Principios, Octava Conferencia Internacional Americana, 1938);
- i) La proclamación de su interés común y de la determinación de hacer efectiva su solidaridad, coordinando sus respectivas voluntades mediante el procedimiento de consulta, y usando los medios que en cada caso aconsejen las circunstancias, en cualquier ocasión en que la paz, la seguridad o la integridad territorial de las Repúblicas americanas se vean amenazadas por actos de cualquier naturaleza que puedan menoscabarlas ((Declaración de Lima, Octava Conferencia Internacional Americana, 1938);
- j) La declaración de que todo atentado de un Estado no americano contra la integridad territorial o la inviolabilidad del territorio, contra la soberanía o la independencia política de un Estado americano, será considerado como un acto de agresión contra todos los Estados americanos (Declaración XV de la Segunda Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores, La Habana, 1940);

Que el perfeccionamiento de estas normas, practicadas constantemente por los Estados americanos para garantizar la paz y la solidaridad entre las Naciones del Hemisferio, es un medio eficaz de contribuir al sistema general de seguridad mundial y de facilitar su implementación:

Que la seguridad y solidaridad del continente se afectan lo mismo cuando se produce un acto de agresión contra cualquiera de las naciones americanas por parte de un Estado no americano, como cuando el acto de agresión proviene de un Estado americano contra otro u otros Estados americanos,

Parte I

DECLARAN:

1° Que todos los Estados soberanos son jurídicamente iguales entre sí.

2° Que todo Estado tiene derecho al respeto de su personalidad e independencia por parte de los demás miembros de la comunidad internacional.

3° Que todo atentado de un Estado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio o contra la soberanía o independencia política de un Estado americano, será, de acuerdo con la Parte III de esta Acta, considerado como un acto de agresión contra los demás Estados que la firman. En todo caso, se considerará como un acto de agresión la invasión, por fuerzas armadas de un Estado, al territorio de otro, traspasando las fronteras establecidas por tratados y demarcadas de conformidad con ellos.

4° Que en el caso de que se ejecuten actos de agresión o de que haya razones para creer que se prepara una agresión por parte de un Estado cualquiera contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, o contra la soberanía o la independencia política de un Estado americano, los Estados signatarios de la presente Acta se consultarán entre sí para concertar las medidas que convenga tomar.

5° Que durante la guerra y hasta tanto se celebre el tratado que se recomienda en la Parte II de esta Acta, los signatarios de ella reconocen que tales amenazas y actos de agresión, definidos en los párrafos tercero y cuarto, constituyen un obstáculo al esfuerzo bélico de las Naciones Unidas y exigen que se adopten, dentro del alcance de sus poderes constitucionales generales y de guerra, los procedimientos que se estimen necesarios, a saber: el retiro de los Jefes de Misión; la ruptura de las relaciones diplomáticas; la ruptura de las relaciones consulares; la ruptura de las relaciones postales, Telegráficas, telefónicas y radiotelefónicas; la interrupción de las relaciones económicas, comerciales y financieras; el empleo de las fuerzas militares para evitar o repeler la agresión.

6° Que los principios y procedimientos contenidos en esta Declaración entrarán en vigor inmediatamente, por cuanto cualquier acto de agresión o amenaza de agresión durante el presente estado de guerra se opone al esfuerzo bélico de las Naciones Unidas para obtener la victoria; y que en el futuro y con objeto de que los principios y procedimientos aquí estipulados se acomoden a las normas constitucionales de cada República, los Gobiernos respectivos tomarán las medidas necesarias para perfeccionar ese instrumento con el fin de que esté en vigor todo el tiempo.

Parte II

La Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz,

RECOMIENDA:

Que con el fin de hacer frente a las amenazas o actos de agresión que después del establecimiento de la paz se presenten contra cualquiera de las Repúblicas americanas, los Gobiernos de estas Repúblicas deberán considerar de acuerdo con sus procedimientos constitucionales la celebración de un tratado que estipule las medidas encaminadas a conjurar tales amenazas o actos por medio del empleo, por todos o algunos de los signatarios de dicho tratado, de una o más de las siguientes medidas: el retiro de los Jefes de Misión Diplomática; la ruptura de las relaciones diplomáticas; la ruptura de las relaciones consulares; la ruptura de las relaciones postales, telegráficas, telefónicas y radiotelefónicas; la interrupción de las relaciones económicas, comerciales y financieras; el empleo de las fuerzas militares para evitar o repeler la agresión.

Parte III

La Declaración y Recomendación anteriores establecen un acuerdo regional para tratar asuntos concernientes al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales susceptibles de acción regional en este Hemisferio. Tal acuerdo y los actos y procedimientos pertinentes deberán ser compatibles con los principios y propósitos de la organización general internacional, cuando ella se establezca.

El presente acuerdo se conocerá con el nombre de “Acta de Chapultepec”,

(Aprobada en la sesión plenaria del día 6 de marzo de 1945.)

ANEXO V

La resolución 1441 (2002)

Texto de la Resolución 1441 de la ONU sobre Iraq.

Recordando todas sus anteriores resoluciones pertinentes, en particular sus resoluciones 661 (1990) del 6 de agosto de 1990, 678 (1990) del 29 de noviembre de 1990, 686 (1991) del 2 de marzo de 1991, 687 (1991) del 3 de abril de 1991, 688 (1991) del 5 de abril de 1991, 707 (1991) del 15 de agosto de 1991, 715 (1991) del 11 de octubre de 1991, 986 (1995) del 14 de abril de 1995, y 1284 (1999) del 17 de diciembre de 1999, y todas las declaraciones pertinentes de su presidente,

Recordando también su resolución 1382 (2001) del 29 de noviembre de 2001 y su intención de ejecutarla cabalmente,

Reconociendo la amenaza que representan para la paz y la seguridad mundial el incumplimiento por parte de Iraq de las resoluciones del Consejo, y la proliferación de armas de destrucción masiva y de misiles de largo alcance,

Recordando que su resolución 678(1990) autorizaba a los Estados miembros a emplear todos los medios necesarios para defender y ejecutar su resolución 660 (1990) del 2 de agosto de 1990 y todas las resoluciones pertinentes posteriores a la resolución 660 (1990), y para restablecer la paz y la seguridad en la región,

Condenando el hecho de que Iraq no ha dado a conocer de forma fiable, definitiva y completa, como lo exige la resolución 687 (1991), todos los aspectos de sus programas de desarrollo de armas de destrucción masiva y de misiles balísticos de alcance superior a 150 kilómetros, y de todos los depósitos de dichas armas, de sus componentes, de la ubicación de sus instalaciones de producción, así como de otros programas nucleares, incluidos los que Iraq alega que son para fines no relacionados con materiales susceptibles de ser empleados en armas nucleares,

Condenando también que Iraq ha bloqueado el acceso inmediato, incondicional e ilimitado a los lugares señalados por la Comisión Especial de Naciones Unidas para el desarme de Iraq (UNSCOM) y la Agencia Internacional de la Energía Atómica (IAEA), y que se ha negado a cooperar cabal e incondicionalmente con los inspectores de armas de la UNSCOM y la IAEA, como lo exige la resolución 687 (1991), y que finalmente suspendiera todo tipo de cooperación la UNSCOM y la IAEA en 1998,

Condenando que, desde diciembre de 1998, no haya habido en el Iraq ninguna forma de vigilancia, inspección y verificación, como requerían las resoluciones pertinentes, de las armas de destrucción en masa y misiles balísticos, a pesar de las repetidas exigencias del Consejo al efecto de que el Iraq proporcionara acceso inmediato, incondicional

e irrestricto a la Comisión de las Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección (UNMOVIC), establecida en la resolución 1284 (1999) como organización sucesora de la UNSCOM, ni la IAEA, y deplorando la consiguiente prolongación de la crisis en la región y los sufrimientos del pueblo iraquí,

Condenando también que el Gobierno de Iraq no haya cumplido los compromisos que contrajo en virtud de la resolución 687 (1991) con respecto al terrorismo, en virtud de la resolución 688 (1991) de poner fin a la represión de su población civil y dar acceso a las organizaciones, humanitarias internacionales a todos los que necesitaran asistencia en el Iraq, y, en virtud de las resoluciones 687 (1991) y 1284 (1999) de devolver a los nacionales de Kuwait y de terceros países que tenía detenidos ilícitamente a devolver bienes de propiedad de Kuwait de los que se había incautado ilícitamente a de cooperar para determinar su paradero,

Recordando que en su resolución 687 (1991) había declarado que una cesación del fuego estaría subordinada a que el Iraq aceptara las disposiciones de esa resolución, incluidas las obligaciones de su cargo que en ella figuraban,

Decidido a lograr que el Iraq cumpla plena e inmediatamente y sin condiciones ni restricciones las obligaciones que le imponen la resolución 687 (1991) y otras resoluciones en la materia y recordando que las resoluciones del Consejo constituyen la norma para determinar el cumplimiento por parte del Iraq,

Recordando que el funcionamiento efectivo de la UNMOVIC, en su calidad de organización sucesora de la Comisión Especial, y la IAEA es esencial para la aplicación de la resolución 687 (1991) y otras resoluciones en la materia,

Tomando nota además de la carta que, con fecha 8 de octubre de 2002, dirigió al Presidente Ejecutivo de la UNMOVIC y al Director General del OIEA el General Al-Saadi del Gobierno del Iraq, en que se enunciaban los arreglos prácticos formulados a raíz de su reunión en Viena, que constituían requisitos previos para que la UNMOVIC y la IAEA reanudaran las inspecciones en el Iraq, y expresando su más profunda preocupación por el hecho de que el Gobierno del Iraq siga sin confirmar los arreglos indicados en esa carta,

Reafirmando el compromiso de todos los Estados miembros con la soberanía y la integridad territorial de Iraq, Kuwait y los Estados vecinos,

Elogiando al secretario general y a los miembros de la Liga de los Estados Árabes y a su secretario general por los esfuerzos realizados en este respecto,

Decididos a garantizar el total cumplimiento de sus decisiones,

Actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas,

1. Decide que el Iraq ha incurrido y sigue incurriendo en violación grave de sus obligaciones con arreglo a las

resoluciones en la materia, entre ellas la resolución 687 (1991), en particular al no cooperar con los inspectores de las Naciones Unidas y con la IAEA y no llevar a cabo las medidas previstas en los párrafos 8 a 13 de la resolución 687 (1991);

2. Decide, al tiempo que reconoce lo indicado en el párrafo 1 supra, conceder al Iraq, en virtud de la presente resolución, una última oportunidad de cumplir sus obligaciones en materia de desarme con arreglo a las resoluciones pertinentes del Consejo; y decide en consecuencia instaurar un régimen de inspección reforzado con el objetivo de llevar a una conclusión cabal y verificada el proceso de desarme establecido por la resolución 687 (1991) y las resoluciones ulteriores del Consejo;

3. Decide que, a fin de comenzar a cumplir sus obligaciones en materia de desarme, además de presentar las declaraciones semestrales requeridas, el Gobierno del Iraq deberá proporcionar a la UNMOVIC, el OIEA y el Consejo, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la presente resolución, una declaración que a esa fecha sea exacta, cabal y completa de todos los aspectos de sus programas para el desarrollo de armas químicas, biológicas y nucleares, misiles balísticos y otros sistemas vectores como vehículos aéreos no tripulados y sistemas de dispersión diseñados para ser utilizados en aeronaves, incluidas todas las existencias y ubicaciones precisas de este tipo de armas, componentes, subcomponentes, reservas de agentes, y del material y equipo conexo, de las ubicaciones y la labor de sus instalaciones de investigación, desarrollo y producción, así como de todos los demás programas químicos, biológicos y nucleares, incluidos aquellos que, según afirme, obedecen a fines no relacionados con material para armamentos o la producción de armamentos;

4. Decide que las falsedades y omisiones en las declaraciones presentadas por el Iraq en cumplimiento de la presente resolución y el hecho de que el Iraq deje en cualquier momento de cumplir la presente resolución y de cooperar plenamente en su aplicación constituirán una nueva violación grave de las obligaciones del Iraq y se comunicarán al Consejo para su evaluación de conformidad con los párrafos 11 y 12 infra;

5. Decide que el Iraq deberá proporcionar al UNMOVIC y a la IAEA acceso inmediato, sin trabas, incondicional e irrestricto a todas y cada una de las zonas, incluidas las subterráneas instalaciones, edificios, equipo, registros y medios de transporte que deseen inspeccionar, así como acceso inmediato, sin trabas, irrestricto y privado a todos los funcionarios y a otras personas a quienes la UNMOVIC o la IAEA deseen entrevistar en la forma o el lugar que decidan la UNMOVIC o la IAEA en relación con cualquier aspecto de sus mandatos; decide además que la UNMOVIC y la IAEA, ejerciendo su discreción, podrán realizar entrevistas dentro o fuera del Iraq y podrán facilitar el traslado de las personas entrevistadas, de sus familiares fuera del Iraq y que queda librado exclusivamente a la discreción de la UNMOVIC y la IAEA hacer que esas entrevistas tengan lugar sin que estén presentes observadores del Gobierno del Iraq; y encomienda a la UNMOVIC y pide la IAEA que reanuden las inspecciones dentro de los

cuarenta y cinco días siguientes a la aprobación de la presente resolución y que la pongan al corriente dentro de los sesenta días siguientes a esa fecha;

6. Hace suya la carta de fecha 8 de octubre de 2002 dirigida al General Al-Saadi del Gobierno del Iraq por el Presidente Ejecutivo de la UNMOVIC y el Director General de la IAEA, que se adjunta como anexo a la presente resolución, y decide que lo indicado en la carta tendrá carácter obligatorio para el Iraq;

7. Decide además, habida cuenta de la prolongada interrupción por el Iraq de la presencia de la UNMOVIC y de la IAEA y de manera que éstos puedan cumplir las tareas estipuladas en la presente resolución y todas las resoluciones anteriores en la materia, y no obstante los entendimientos anteriores, establecer por la presente las siguientes disposiciones revisadas o adicionales, que serán obligatorias para el Iraq, para facilitar su labor en el Iraq:

- La UNMOVIC y la IAEA determinarán la composición de sus equipos de inspección y se asegurarán de que estén integrados por los expertos más calificados y experimentados de que se disponga;

- Todo el personal de la UNMOVIC y la IAEA gozará de las prerrogativas e inmunidades correspondientes a las de los expertos en misión contempladas en la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas y el Acuerdo sobre los privilegios e inmunidades de la IAEA;

- La UNMOVIC y la IAEA tendrán derecho irrestricto de entrada y salida del Iraq y derecho de circulación sin trabas, irrestricta, a inmediata de ida y vuelta a los sitios de inspección, y derecho a inspeccionar cualquier sitio y edificio, incluido el acceso inmediato, sin trabas, incondicional e irrestricto a los sitios presidenciales en condiciones iguales a las de los otros sitios, no obstante lo dispuesto en la resolución 1154 (1998);

- La UNMOVIC y la IAEA tendrán derecho a obtener del Iraq los nombres de todo el personal que está o haya estado relacionado con los programas químicos, biológicos, nucleares y de misiles balísticos del Iraq y las instalaciones de investigación, desarrollo y producción conexas;

- La protección de las instalaciones de la UNMOVIC y la IAEA estará a cargo de un número suficiente de guardias de seguridad de las Naciones Unidas;

- La UNMOVIC y la IAEA, a los efectos de impedir los movimientos en los sitios que deberán ser inspeccionados, tendrán derecho a declarar zonas de exclusión, que pueden comprender las zonas circundantes y corredores de tránsito, en las que el Iraq suspenderá el tránsito terrestre y aéreo de forma que en un sitio que se esté inspeccionando no se cambie ni se saque nada;

- La UNMOVIC y la IAEA tendrán derecho libre e irrestricto a utilizar y hacer aterrizar aviones y helicópteros, incluidos vehículos de reconocimiento tripulados y no tripulados;

- La UNMOVIC y la IAEA tendrán derecho, librado a su exclusiva discreción, a retirar, destruir o inutilizar de manera verificable todas las armas, sistemas y componentes, registros, materiales y otros artículos conexos prohibidos, y derecho a requisar o clausurar cualesquiera instalaciones o equipo para su producción; y

- La UNMOVIC y la IAEA tendrán derecho a importar y utilizar libremente equipo o materiales para las inspecciones y a requisar y exportar cualquier equipo, materiales o documentos obtenidos durante las inspecciones, sin que pueda registrarse al personal de la UNMOVIC y la IAEA o su equipaje oficial y personal:

8. Decide asimismo que el Iraq no realizará ni amenazará con realizar actos hostiles contra ningún representante o miembro del personal de las Naciones Unidas o de la IAEA o de cualquier Estado Miembro que adopte medidas para hacer cumplir cualquiera de sus resoluciones;

9. Pide al Secretario General que notifique inmediatamente al Iraq la presente resolución, que tiene fuerza obligatoria para el Iraq; exige que el Iraq confirme en un plazo de siete días a partir de dicha notificación su intención de cumplir plenamente la presente resolución; y exige además que el Iraq coopere inmediata, incondicional y activamente con la UNMOVIC y la IAEA;

10. Pide a todos los Estados Miembros que presten pleno apoyo a la UNMOVIC y al OIEA en el cumplimiento de sus mandatos, incluso facilitando cualquier información relacionada con programas prohibidos u otros aspectos de sus mandatos, incluidos los intentos hechos por el Iraq desde 1998 para adquirir artículos prohibidos y recomendando sitios que puedan inspeccionarse, personas que puedan entrevistarse, las condiciones de esas entrevistas y los datos que sea necesario reunir, y que la UNMOVIC y el OIEA le comuniquen los resultados de todo ello;

11. Encomienda al Presidente Ejecutivo de la UNMOVIC y al Director General del OIEA que le informen inmediatamente de toda injerencia del Iraq en las actividades de inspección, así como de todo incumplimiento por el Iraq de sus obligaciones en materia de desarme, incluidas sus obligaciones relativas a las inspecciones en virtud de la presente resolución;

12. Decide reunirse inmediatamente una vez recibido un informe presentado de conformidad con los párrafos 4 y 11 supra a fin de examinar la situación y la necesidad de que se cumplan plenamente todas sus resoluciones en la materia con objeto de asegurar la paz y seguridad internacionales;

13. Recuerda, en este contexto, que ha advertido reiteradamente al Iraq que, de seguir infringiendo sus obligaciones, se expondrá a graves consecuencias;

14. Decide seguir ocupándose de la cuestión.

ANEXO

Texto de la carta Blix/El-Baradei
Comisión de las Naciones Unidas de
Vigilancia, Verificación e Inspección

El Presidente Ejecutivo

Agencia Internacional
de Energía Atómica

El Director Central

8 de octubre de 2002

Estimado General Al-Saadi:

En el curso de nuestra reunión celebrada en Viena debatimos arreglos prácticos que constituían requisitos previos para que la UNMOVIC y el OIEA reanudaran las inspecciones en el Iraq. Como recordará usted, al concluir la reunión en Viena acordamos una declaración que enumeraba algunos de los principales resultados logrados, en particular la aceptación por el Iraq de todos los derechos de inspección contemplados en todas las resoluciones del Consejo de Seguridad en la materia. Se indicó que esa aceptación se producía sin condiciones.

En la sesión de 3 de octubre de 2002 en que informarnos al Consejo de Seguridad, los miembros del Consejo sugirieron que preparáramos un documento sobre las conclusiones que habíamos alcanzado en Viena. En la presente carta se enumeran esas conclusiones y se recaba su confirmación de ellas. Informaremos en consecuencia al Consejo de Seguridad.

En la declaración hecha al término de la reunión se aclaró que se otorgará a la UNMOVIC y al OIEA acceso inmediato, incondicional e irrestricto a los sitios, incluidos aquellos que anteriormente habían sido calificados de "sitios sensibles". No obstante, como se observó, ocho sitios presidenciales han sido objeto de procedimientos especiales en virtud de un memorando de entendimiento de 1998. Si hubiera que otorgar acceso inmediato, incondicional e irrestricto a esos sitios, como a todos los demás sitios, la UNMOVIC y el OIEA llevarán a cabo sus inspecciones en ellos con la misma profesionalidad.

Confirmamos nuestro entendimiento de que la UNMOVIC y el OIEA tienen derecho a determinar el número de inspectores que se precisará para acceder a cada sitio de inspección. Esa decisión se tomará sobre la base del tamaño

y la complejidad del sitio. Confirmamos también que se informará al Iraq en caso de que se designen sitios adicionales, es decir, sitios que no hayan sido declarados por el Iraq o que no hayan sido inspeccionados anteriormente por la Comisión Especial de las Naciones Unidas (UNSCOM) o el OIEA, mediante una Notificación de Inspección que se presentará en el momento de la llegada de los inspectores a esos sitios.

El Iraq ha de asegurar que no se destruirá ningún material o equipo prohibidos, registros ni otros artículos pertinentes salvo en presencia de los inspectores de la UNMOVIC o del OIEA, según proceda, y a petición de éstos.

Excelentísimo Señor
General Amir If- Al-Saadi

Asesor
Oficina Presidencial
Bagdad, Iraq

La UNMOVIC y la IAEA podrán entrevistar a cualquier persona en el Iraq que consideren que podría tener información pertinente a su mandato. El Iraq deberá facilitar esas entrevistas y la UNMOVIC y el OIEA elegirán el modo y el lugar en que estas se llevarán a cabo.

La Dirección Nacional de Vigilancia será, como anteriormente, el interlocutor iraquí de los inspectores. El Centro de Vigilancia y Verificación Permanentes de Bagdad (BOMVIC) se mantendrá en el mismo lugar y en las y mismas condiciones que el antiguo Centro de Vigilancia y Verificación de Bagdad. La Dirección Nacional de Vigilancia prestará servicios gratuitos, como anteriormente, para el acondicionamiento de los locales,

La Dirección Nacional de Vigilancia proporcionará de forma gratuita: a) acompañantes para facilitar el acceso a los sitios de inspección y la comunicación con el personal que vaya a ser entrevistado; b) una línea de comunicación directa para el BOMVIC que será atendida las 24 horas del día y los siete días de la semana por una persona que hable inglés; c) el apoyo que se solicite en cuanto a personal y transporte terrestre dentro del país; y d) asistencia en el transporte de material y equipo, a petición de los inspectores (equipo de construcción, excavación, etc.). La Dirección Nacional de Vigilancia también pondrá acompañantes a disposición de los inspectores en caso de que se realicen inspecciones fuera del horario normal de trabajo, incluso de noche y en días feriados.

Podrán establecerse oficinas regionales de la UNMOVIC y la IAEA, por ejemplo en Basra y Mosul, para uso de sus respectivos inspectores. Para este fin el Iraq proporcionará de forma gratuita los edificios de oficinas necesarios, alojamiento para el personal y los acompañantes que se necesiten.

La UNMOVIC y la IAEA podrán usar cualquier sistema de transmisión de voz o datos, incluso redes internas o por

satélite, con o sin capacidad de cifrado. La UNMOVIC y la IAEA también podrán instalar equipos sobre el terreno con capacidad de transmisión directa de datos al UNMOVIC, Nueva York y Viena (por ejemplo, sensores y cámaras de vigilancia). El Iraq facilitará esta actividad y no interferirá con las comunicaciones de la UNMOVIC ni de la IAEA.

El Iraq proporcionará de forma gratuita protección física para todo el equipo de vigilancia y construirá antenas de transmisión remota de datos, a petición de la UNMOVIC y de la IAEA. A petición de la UNMOVIC, por conducto de la Dirección Nacional de Vigilancia, el Iraq asignará frecuencias para el equipo de comunicaciones.

EL Iraq prestará servicios de seguridad a todo el personal de la UNMOVIC y la IAEA. Designará lugares de alojamiento seguros y adecuados, a unas tarifas normales, para ese personal. Por su parte, la UNMOVIC y la IAEA exigirán a su personal que se aloje única y exclusivamente en los lugares concertados con el Iraq.

En cuanto al uso de aviones para el transporte de personal y equipos y para fines de inspección, se aclaró que los aviones utilizados por el personal de la UNMOVIC y la IAEA podrán aterrizar en el aeropuerto internacional Saddam a llegada a Bagdad. Los puntos de partida de los aviones los decidirá la UNMOVIC. La base aérea Rasheed seguirá utilizándose para las operaciones con helicóptero de la UNMOVIC y la IAEA. La UNMOVIC y el Iraq establecerán oficinas de enlace aéreo en su base aérea. Tanto en el aeropuerto internacional Saddam como en la base aérea Rasheed, el Iraq proporcionará los recintos e instalaciones de apoyo necesarios. El Iraq proporcionará combustible gratis para los aviones, como lo ha hecho anteriormente.

Con respecto al tema más amplio de las operaciones aéreas en el Iraq, tanto con aviones como con helicópteros, el Iraq garantizará la seguridad de éstas en su espacio aéreo fuera de las zonas de prohibición de vuelos. En cuanto a las operaciones aéreas en las zonas de prohibición de vuelos, el Iraq tomará todas las medidas que pueda para garantizar la seguridad de esas operaciones.

Se podrán utilizar helicópteros, según sea necesario, durante las inspecciones y para realizar actividades técnicas, como la detección de rayos gamma, en todo el Iraq, sin limitaciones y sin exceptuar ninguna zona. También se podrán usar helicópteros para evacuaciones por motivos médicos.

En cuanto a la cuestión de las imágenes aéreas, la UNMOVIC tal vez decida reanudar las operaciones de sobrevuelo con aviones U-2 o Mirage. Las disposiciones prácticas que se adoptarían llegado el caso serían similares a las que se han aplicado en el pasado.

Los visados para todo el personal que vaya a entrar en el país se expedirán, al igual que antes, en el puerto de entrada mediante un laissez-passer o un certificado de las Naciones Unidas; no se exigirá ningún otro requisito para entrar o salir del país. La listas de pasajeros de cada avión se proporcionará una hora antes del aterrizaje en Bagdad. No se registrará al personal de la UNMOVIC y el OIEA, ni el equipaje oficial ni personal de éste. La UNMOVIC y el

OIEA se asegurarán de que su personal respete las leyes del Iraq que restringen la exportación de determinados artículos, por ejemplo aquellos que forman parte del patrimonio cultural nacional. La UNMOVIC y el OIEA podrán llevar y traer del Iraq todos los artículos y materiales que precisen, incluidos teléfonos por satélite y otro equipo. Con respecto a las muestras, la UNMOVIC y el OIEA las repartirán, en la medida en que sea viable, de forma que el Iraq pueda recibir una porción mientras que otra se guarda como referencia. Según proceda, las organizaciones enviarán muestras a más de un laboratorio para su análisis.

Agradeceríamos que nos confirmara si lo expuesto supra refleja correctamente nuestras conversaciones de Viena.

Naturalmente, es posible que necesitemos acordar otras disposiciones prácticas una vez procedamos a realizar las inspecciones, en cuyo caso, al igual que en lo que respecta a lo mencionado más arriba, esperamos poder contar con la absoluta cooperación del Iraq.

Aprovechamos la oportunidad para saludarlo muy atentamente

(Firmado)

Hans Blix

Presidente Ejecutivo

Comisión de las Naciones Unidas de
Vigilancia, Verificación e Inspección

(firmado)

Whamed ElBaradei

Director General

Agencia internacional de Energía Atómica

BIBLIOGRAFÍA

Me limito a ofrecer una muestra de la literatura actual más significativa, con alguna referencia a textos que aunque hayan perdido ya una parte de su valor, deben ser conocidos por haber representado una contribución importante para la elaboración de esta tesis.

1. Aguilera, Beteta, Sergio., LA SEGURIDAD COLECTIVA, INSTRUMENTO DE NUESTRA ÉPOCA. Boletín del Centro de Relaciones Internacionales. N°15. México, Febrero 1972. 158pp.
2. Arellano, García, Carlos., PRIMER CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Cuarta Edición. Editorial Porrúa. México 1999. 837pp.
3. Arellano, García, Carlos., SEGUNDO CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México 1998. 940pp.
4. Cabra, Ybarra, José G., DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO EN LAS NACIONES UNIDAS. Boletín del Centro de Relaciones Internacionales. N°12 México, Noviembre. 1971. 158pp.
5. Carrión, Simbrelo, Ma. Helena., DELIMITACIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LA ONU Y LOS ORGANISMOS REGIONALES. En materia relativa al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. México, DF. 1964. Tesis Profesional. 203pp
6. Castañeda, Jorge., MÉXICO Y EL ORDEN INTERNACIONAL. Primera Edición. Fondo de Cultura Económica. 1956. México, DF. 245pp.
7. Caicedo, Castilla, José Joaquín., EL PANAMERICANISMO. Primera Edición. De Palma Ed. B. Aires. 1961. 484pp.
8. Canyes, Manuel., LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS Y LAS NACIONES UNIDAS. UNIÓN PANAMERICANA. Tercera Ed. Washington, DC. 1957.
9. de la Colina, Rafael., EL PROTOCOLO DE REFORMAS AL TRATADO INTERAMERICANO DE ASISTENCIA RECÍPROCA. Participación de México. Primera Ed. Secretaría de Relaciones Exteriores. México. 1977. 238pp.

10. Fal, Gundolf., EL PRINCIPIO DE LA LIBERTAD DE LOS MARES. PRÁCTICA DE LOS ESTADOS DE 1493 A 1648. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1974. Traducción del alemán al español por Dora Schilling Thon, ppXV y 399pp.

11. Gamarra, Ciro., PROPONE MÉXICO ENMIENDAS A 16 ARTÍCULOS DEL TIAR. El Universal., México, DF. Julio 7 de 1973. Primera Sección. Año LVII. Tomo CCXXXII. N°20481. p1 y 8

12. Geneve. Institute of International Relations., PROBLEMS OF PEACE. First Ed. London. Oxford University Press. 1928. 380pp.

13. Gómez, Arias, Alejandro., PRESENCIEMOS LA AGONÍA SIN HONOR DEL GRAN IMPERIO. Revista Siempre. N°1040. México. Mayo 30. 1973 70pp.

14. Gómez, Robledo, Antonio., LA SEGURIDAD COLECTIVA EN EL CONTINENTE AMERICANO. Primera Edición. México., UNAM. 1960. 230pp.

15. Organización de las Naciones Unidas. Internet: <http://www.un.org>

16. Medina, Ortega, Manuel., LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Su estructura y funciones. Ed. Tecnos S.A. Madris. 200pp.

17. Nagy, David., LA GUERRA FRÍA HA TERMINADO. El Universal. México, DF. Mayo 22 de 1973. pp1 y 7. Año LVII, Tomo CCXXXI. N° 20435.

18. Nicolson, Harold. El Congreso de Viena (1812-1822). Un Estudio Sobre la Unidad de los Aliados. Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado, 1963, (342pp)

19. Piñón, Antillón, Rosa María., LOS ESTADOS UNIDOS Y LA Multipolaridad MUNDIAL. Boletín del Centro de Realciones Internacionales. N°26. México. Enero 1973. 275pp.

20. Plaza, Galo., ACEPTA LA OEA EL PLURALISMO IDEOLÓGICO. Se basa en las imposiciones de la realidad. El Universal. México. Mayo 21 de 1973. p13. Primera Sección – Segunda parte. Año LVII. Tomo CCXXXI. N°20434.

21. Pollock, Frederick., THE LEAGUE OF NATIONS. Second Ed. London. Stevens & Sons, Ltd.. 1922. 266pp.

22. FROM COLLECTIVE SECURITY TO PREVENTIVE DIPLOMACY. Readings in international organization and the maintenance of peace., First Ed. New York. John Wiley & Sons Inc., 1965. 556pp.
23. Remiro, Brotóns, Antonio, et al., DERECHO INTERNACIONAL. Primera Edición. McGraw –Hill. 1997. Madrid. 1269pp.
24. Renouvin, Pierre., HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES. Tomo II, Vol. II Las crisis del siglo XX. Aguilar, S.A. 1964. Madrid. 1308pp.
25. Seara, Vázquez, Modesto.,LA NUEVA ESTRUCTURA DE LA SOCIEDAD INTERNACIONAL. N° 11. México. Octubre de 1971. 122pp.
26. Seara, Vázquez, Modesto., FUERZA MILITAR Y PODER POLÍTICO EN EL PLANO INTERNACIONAL. Boletín del Centro de Relaciones Internacionales. N°13. México. Diciembre de 1971. 140pp.
27. Seara, Vázquez, Modesto., EL REGIONALISMO INTERNACIONAL. Boletín del Centro de Relaciones Internacionales. N°21. México, Agosto. 1972. pp1-8
28. Seara, Vázquez, Modesto., LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO. La práctica de México en el derecho internacional. Primera Edición. Editorial Esfinge. 1969. México, D.F. 254pp.
29. Seara, Vázquez, Modesto., EL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Primera Edición., Ed. Pormaca S.A. 1964. 217pp.
30. Seara, Vázquez, Modesto., DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Décimo octava edición. Ed. Porrúa. México 2000. 799pp.
31. Sepúlveda, César., DERECHO INTERNACIONAL. Vigésima edición. Primera Reimpresión. Ed. Porrúa. México 2000. 746pp.
32. Seara, Vázquez, Modesto., UNA NUEVA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS. Primera Edición. Universidad Tecnológica de la Mixteca. 1993. 79pp.
33. Instituto Matías Romero. LA OEA HACIA EL SIGLO XXI. Primera Edición. Secretaría de Relaciones Exteriores. 1998. 250pp

34. ¿SIRVE EL TRATADO DE RÍO? EXCELSIOR. México Junio 27 de 1973. p6. Primera sección. Año LVII. Tomo III. N° 20545.
35. Secc0, Ellauri, O., Baridon, Pedro D., HISTORIA UNIVERSAL: Época contemporánea. Décima edición. Ed. Kapelusz. B. Aires. 1960. 320pp.
36. Sierra, Manuel., DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. Cuarta Edición. Ed. Porrúa. 1963. p424
37. Sociedad de Naciones., HERENCIA DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES. Primera Ed. Ginebra. Publicación de la Sociedad de Naciones. 1946. 139pp.
38. Stone, Julius., AGRESIÓN AND WORLD ORDER. A critique of United Nations theories of aggression. First Ed. Australia., Halstead Press. 1958. 226pp.
39. Thompson, Kenneth, W., ISOLATIONISM AND COLLECTIVE SECURITY: The uses and limits of two theories of international relations. North Carolina, Duke University Press. 1957. 183pp.
40. Tello, Manuel., MÉXICO: UNA POSICIÓN INTERNACIONAL. Primera Ed. México., Ed. J. Mortiz, S.A. 1972. 203pp-
41. Torres, Barrón, Raúl., REVISIÓN DEL TRATADO DE ASISTENCIA , DEMANDA MÉXICO. EXCELSIOR. Junio 30 de 1973. México. Año LVII. Tomo III. N° 20548. p 1 y 9.
42. Tovar, Vilchis, Francisco X., EL FUTURO DE LAS OPERACIONES PARA EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS. Tesis. ITAM. México, 2000. 83p.