

SEMINARIO SOBRE DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y *GOBERNANZA* MUNDIAL

Organizado por el Centro de Estudios sobre los derechos colectivos y el Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de Mondragón.

Universidad de Mondragón, País Vasco, España, 27 y 28 de abril de 2006

NACIONES UNIDAS: ¿REFORMARLA O RECONSTRUIRLA?

Ponencia de Alejandro Teitelbaum *

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

I. LA TRIPLE ILEGITIMIDAD DEL CONSEJO DE SEGURIDAD Y DE SUS DECISIONES: 1) DE ORIGEN, CONSAGRADA EN LA MISMA CARTA, 2) DESDE EL DESMEMBRAMIENTO DE LA URSS Y 3) POR EL CONTENIDO CONTRARIO AL DERECHO INTERNACIONAL DE MUCHAS DE SUS DECISIONES.

II. EL CONTROL DE LAS GRANDES POTENCIAS SOBRE LA SECRETARÍA GENERAL Y LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS .

III. LA CRECIENTE INFLUENCIA DEL PODER ECONÓMICO TRANSNACIONAL SOBRE LAS NACIONES UNIDAS

IV. LA PROGRESIVA PRIVATIZACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE LAS NACIONES UNIDAS.

V. LA INCAPACIDAD DE LA ONU PARA RESOLVER CONFLICTOS.

VI. EL INTENTO, FRACASADO EN 2005, DE REFORMAR LA ONU. EL NUEVO CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS.

VII. ALGUNAS IDEAS SOBRE CÓMO SALIR DEL IMPASSE PARA PODER REFORMAR (O RECONSTRUIR) LA ONU

CONCLUSIÓN

INTRODUCCIÓN

El 26 de junio de 1945, cuando la Segunda Guerra Mundial ya había terminado en Europa, los representantes de 51 Estados aprobaron la Carta de la ONU.

El 24 de octubre del mismo año se fundó la ONU.

Entre ambas fechas, en el mes de agosto, Estados Unidos, uno de los principales artífices de la Carta y de la Organización, arrojó dos bombas atómicas, una en Hiroshima y otra en Nagasaki. Fue uno de los crímenes más atroces de la historia, porque no era militarmente necesario, como señaló años después Eisenhower, porque se aniquiló a sabiendas a la población civil y por las secuelas que sufrieron los sobrevivientes afectados por las radiaciones, muchos de los cuales murieron muchos años después en medio de horribles sufrimientos.

Así se puede decir que comenzó la **doble faz de la ONU**: por un lado el discurso y por el otro la práctica. Pero la contradicción no es sólo entre el discurso y la práctica sino que es intrínseca a la Organización y comienza en la misma Carta de las Naciones Unidas: el Preámbulo y varios artículos proclaman una serie de principios y derechos que merecen su aceptación universal y la parte dispositiva es la negación de tales

principios, pues consagra la hegemonía planetaria de las grandes potencias, encarnada en el funcionamiento del Consejo de Seguridad, pensado para un mundo bipolar.

Es así como el balance de 60 años de existencia de las Naciones Unidas es más bien negativo: se han sucedido guerras de agresión, genocidios, hambrunas, la brecha entre los más ricos y los más pobres (países y personas) no cesa de aumentar. Africa se muere de hambre, de enfermedades, de guerras

interétnicas o entre facciones con millones de desplazados y centenares de miles de muertos ^[1]. El medio ambiente y el clima se degradan velozmente y el desarme, tanto en materia de armas nucleares como convencionales, está estancado.

Se suceden las cumbres mundiales en las que la ONU y las grandes potencias formulan promesas que nunca se cumplen. Por ejemplo hace decenios que se promete ayudar a Africa cuya situación humana no cesa de degradarse, mientras empresas transnacionales continúan saqueando sus recursos naturales (minerales, vegetales y de origen animal) con total impunidad.

Y también permanecen incumplidas las metas que se fijan periódicamente en materia de ayuda al desarrollo a escala planetaria.

Este balance de la ONU hay que ponerlo en la cuenta de las grandes potencias, que en Yalta se repartieron el mundo y concibieron y pusieron en práctica una organización internacional bajo su férula, cuyo aspecto más visible es el estatuto de miembros permanentes y el llamado derecho de veto que las cinco potencias se atribuyeron en el Consejo de Seguridad. Actualmente puede decirse que el Consejo de Seguridad carece totalmente de legitimidad, desde los puntos de vista jurídico, histórico y político.

Otros aspectos menos visibles, pero también importantes, son el control del aparato burocrático de la ONU que ejercen esas mismas potencias, particularmente los Estados Unidos y en especial sobre la Secretaría General, y la orientación conforme a sus intereses que imponen a los programas de los diversos órganos de las Naciones Unidas a través de donaciones selectivas de gobiernos y de entidades privadas, entre ellas empresas transnacionales. De esa manera hay una especie de cogobierno del sistema de las Naciones Unidas, ejercido por las grandes potencias y empresas transnacionales, que se materializa en el "Global Compact" (Pacto Mundial) creado por el Secretario General de la ONU en el año 2000.

En los últimos quince años y especialmente desde la agresión y ocupación de Irak en 2003, esta situación se agravó considerablemente y terminó de echar por tierra los principios más fundamentales del derecho internacional.

El primer paso que habría que dar para que la ONU se ponga realmente al servicio de los grandes principios proclamados en 1945 y contribuya a mejorar la condición humana es su democratización, restableciendo el principio de la igualdad soberana de todos sus Estados miembros a fin de que la frase liminar de la Carta: " Nosotros, los pueblos de las Naciones Unidas "..., comience a tener una significación.

El gran interrogante que se plantea es si la ONU es todavía rescatable y en caso afirmativo si basta tratar de reformarla o, si teniendo en cuenta el estado avanzado de degradación en que se encuentra, de lo que se trata es de reconstruirla.

I. LA TRIPLE ILEGITIMIDAD DEL CONSEJO DE SEGURIDAD Y DE SUS DECISIONES: 1) DE ORIGEN, CONSAGRADA EN LA MISMA CARTA, 2) DESDE EL DESMEMBRAMIENTO DE LA URSS Y 3) POR EL CONTENIDO CONTRARIO AL DERECHO INTERNACIONAL DE MUCHAS DE SUS DECISIONES.

1. LA ILEGITIMIDAD DE ORIGEN

Esta contradicción entre los grandes principios y la composición y el funcionamiento del Consejo de Seguridad, se concreta en los Capítulos V, VI y VII de la Carta de la ONU. El artículo 23 de la Carta dice que el Consejo tiene cinco miembros permanentes: China, Francia, la Unión Soviética, Gran Bretaña y los Estados Unidos y diez miembros no permanentes. Los miembros permanentes tienen el llamado derecho de veto, es decir la regla de la unanimidad de esos cinco Estados, necesaria para aprobar las decisiones de

fondo del Consejo (art. 27.3 de la Carta) ^[2]. El artículo 25 establece el carácter obligatorio para todos los Estados de las decisiones adoptadas por el Consejo de Seguridad. Y los Capítulos VI y VII establecen los mecanismos de acción del Consejo de Seguridad para cumplir su "responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales", como dice el artículo 24 de la Carta.

Estas disposiciones, que confieren un estatuto especial privilegiado a cinco Estados Miembros, contradicen un principio fundamental que también figura en la Carta en su artículo 2: la igualdad soberana de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. El equilibrio relativo de los dos campos que se afrontaron en el mundo durante la guerra fría, generó la parálisis del proceso de desarrollo progresivo de las normas referidas a los derechos humanos hasta el decenio de 1960. En ese momento irrumpen en la escena internacional nuevos Estados, sobre todo de África, surgidos del proceso de descolonización. Este hecho da un nuevo impulso al sistema de las Naciones Unidas reflejado en importantes instrumentos internacionales. Los dos Pactos Internacionales de 1966, de derechos civiles y políticos y de derechos económicos, sociales y culturales, la Declaración de 1986 sobre el Derecho al desarrollo y entre esas dos fechas varios documentos sobre la cooperación internacional, la soberanía permanente sobre los recursos naturales y el derecho de los pueblos a disponer de los mismos, etc. Pero a fin de 1991 se produce el desmembramiento de la Unión Soviética y el mundo bipolar se convierte, al menos momentáneamente, en unipolar.

2) LA ILEGITIMIDAD DEL CONSEJO DE SEGURIDAD A PARTIR DE LA DESINTEGRACIÓN DE LA URSS.

La desaparición de la URSS convirtió en obsoletos los artículos 23.1 de la Carta, donde aquélla figuraba como miembro permanente del Consejo de Seguridad y el artículo 27.3, que se refiere a que las resoluciones de fondo deben ser adoptadas con el voto afirmativo de los cinco miembros permanentes. Desaparecida la URSS quedaban cuatro miembros permanentes y el requisito del voto afirmativo de los cinco Miembros Permanentes se hizo de imposible cumplimiento. Lo mismo ocurrió con las partes relacionadas de los artículos 108 y 109 de la Carta, relativas a la reforma de la misma.

Era el momento histórico, político y jurídico de declarar caducos los acuerdos de Yalta de 1945, que repartieron el mundo entre cinco Potencias, en particular entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, en detrimento de la soberanía y de la autodeterminación de los otros Estados y pueblos del planeta.

Pero nada de eso se hizo. En cambio, el 24 de diciembre de 1991, Boris Eltsine envió una carta al Secretario General de la ONU, Pérez de Cuéllar, para informarle que la Federación de Rusia, con el apoyo de la Comunidad de Estados Independientes (los países ex miembros de la Unión Soviética), tomaba el lugar de la URSS, con todos sus derechos y obligaciones, en el Consejo de Seguridad y en los otros órganos del sistema de las Naciones Unidas.

Este fue un verdadero golpe de Estado en el seno de las Naciones Unidas. Rusia ocupó **de hecho** el lugar de la URSS en la ONU y en el Consejo de Seguridad, en este último organismo con todos los derechos y privilegios de miembro permanente, **sin que el Consejo de Seguridad ni la Asamblea General hayan sido consultados ni emitido resolución alguna.** Esto fue una violación flagrante del artículo 4 de la Carta que se refiere a la admisión de nuevos Estados a las Naciones Unidas, pues Rusia no era miembro de la Organización (hasta el desmembramiento de la URSS eran miembros de la ONU la URSS, Ucrania y Rusia Blanca (Belarus), pero no Rusia).

Se violó también la Resolución (A/C.1/212 del 11/10/47) de la Asamblea General que prohíbe aplicar el principio de la sucesión de Estados a la condición de miembro de la ONU. El procedimiento correcto fue empleado en casos similares. Por ejemplo después de la desintegración de la República Federativa de Yugoslavia y de la división de Checoslovaquia, los Estados sucesores pidieron la admisión a la ONU y, con la recomendación favorable del Consejo de Seguridad fueron admitidos por la Asamblea General. El único documento que sirve de base a la presencia de Rusia en el Consejo de Seguridad es la carta de Eltsine a Pérez de Cuéllar del 24 de diciembre de 1991.

A partir de ese momento, las grandes potencias occidentales, lideradas por Estados Unidos, estimaron que tenían las manos libres para poner íntegramente a su servicio a las Naciones Unidas y en particular al Consejo de Seguridad y violar el derecho internacional en su nombre, para crear nuevas instituciones, modificar las existentes y modificar regresivamente la normativa internacional en función de sus intereses. Se puede considerar que desde lo que hemos denominado el golpe de Estado en el Consejo de Seguridad, sus resoluciones de fondo, adoptadas en el marco del artículo 27.3 de la Carta, carecen de legitimidad y contaminan de esa ilegitimidad al objeto de dichas resoluciones.

3) LA ILEGITIMIDAD, POR SU CONTENIDO VIOLATORIO DEL DERECHO INTERNACIONAL, DE LAS DECISIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD.

a) La invocación abusiva al Capítulo VII de la Carta.

El Consejo de Seguridad adopta muchas de sus resoluciones en el marco del Capítulo VII. de la Carta (amenazas contra la paz) utilizando arbitrariamente dicho calificativo para desbordar las atribuciones que le confiere la Carta en ese dominio específico (*les pouvoirs spécifiques accordés au Conseil...* dice el artículo 24.2). (Curiosamente, la palabra **específicos**, sobre la que se detiene largamente Hans Kelsen en su libro *The law of Nations*, no figura en el artículo 24.2 de la versión oficial en español de la Carta). Ese recurso abusivo y reiterado por parte del Consejo de Seguridad al Capítulo VII de la Carta llevó a decir a dos miembros de la Corte Internacional de Justicia:

" Hay que tratar de evitar que el Consejo de Seguridad califique de manera arbitraria una situación como amenazante para la paz y la seguridad y que se utilicen las funciones del mismo para fines que no son los previstos en la Carta y "como pretexto para alcanzar objetivos inconfesables" (Opinión disidente del juez Fitzmaurice en la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia, Ordenanza NE 1 del 26 de enero de 1971, en CIJ, Recueil 1971, par. 116, pág. 294).

En la misma opinión consultiva, el juez Gross dijo: *"No basta decir que un asunto tiene un "eco" sobre el mantenimiento de la paz para que el Consejo de Seguridad se transforme en gobierno mundial".*

Por ejemplo, entran en esa categoría de resoluciones del Consejo de Seguridad ilegítimas y arbitrarias la creación, invocando el Capítulo VII de la Carta, de los tribunales "ad hoc" para Yugoslavia y Rwanda. Por cierto que la creación de tribunales internacionales no entra dentro de las atribuciones del Consejo de Seguridad.

b) Resoluciones del Consejo de Seguridad intrínsecamente contrarias al derecho internacional. Algunos ejemplos.

La **Resolución 687**, adoptada en abril de 1991, al finalizar la guerra del Golfo. Con dicha resolución el Consejo de Seguridad se atribuyó funciones de tribunal internacional, invadiendo el ámbito de competencia de la Corte Internacional de Justicia, órgano judicial de las Naciones Unidas.

En efecto, mediante la Resolución 687 el Consejo de Seguridad condenó a Irak a pagar indemnizaciones, fijando los montos, las condiciones para reclamarlas etc., directamente y a través del Consejo de Administración de la Comisión de Indemnización (CINU) creado por dicha Resolución.

Desde entonces siguió una verdadera avalancha de Resoluciones del Consejo de Seguridad ilegítimas, arbitrarias y contrarias al derecho internacional, configurándose un gobierno mundial de facto que acumuló funciones normativas, ejecutivas y judiciales, como cualquier dictadura.

Entre las más recientes Resoluciones del Consejo de Seguridad de esas características, cabe citar:

Las **Resoluciones 1368 y 1373 del 12 y 28 de setiembre de 2001**, adoptadas en el marco del Capítulo VII de la Carta, que intentaron dar una apariencia de legitimidad a la estrategia planetaria proclamada por Estados Unidos después del 11 de setiembre.

Dichas resoluciones invocan la legítima defensa ("derecho inherente de legítima defensa individual o colectiva de conformidad con la Carta ") para tratar de dar por anticipado una legitimidad jurídica internacional a la agresión a Afganistán que se lanzaría días después, desnaturalizando así el concepto de legítima defensa, que es la respuesta inmediata contra un agresor para hacer cesar la agresión allí donde

[3] ésta se está produciendo . Atacar más tarde cuando cesó la agresión y en un lugar distinto (el territorio que se *presume* sirve de base a los agresores) no es siquiera un ataque de represalias, sino una agresión pura y simple, prohibida por el derecho internacional.

El derecho de legítima defensa, invocado falsamente en ambas resoluciones del Consejo de Seguridad, figura en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, que dice: ... " hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales ". Es decir que el derecho de legítima defensa se puede ejercer hasta que el Consejo de Seguridad toma cartas en el asunto, que es lo que hizo el Consejo de Seguridad con las dos resoluciones comentadas del 12 y 28 de setiembre de 2001. De manera que el Consejo de Seguridad no podía, en el marco de la Carta de la ONU, avalar por anticipado como legítima defensa la agresión emprendida por Estados Unidos el 7 de octubre de 2001.

Además, en caso de amenaza contra la paz, el CapítuloVII de la Carta no prevé el recurso inmediato a la

fuerza armada, sino que establece medidas provisionales graduales. Y sólo en caso de que estas resulten insuficientes el Consejo puede decidir acciones tales como demostraciones, medidas de bloqueo y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de miembros de las Naciones Unidas (artículo 42 de la Carta).

Se suele hablar de un derecho a la *legítima defensa anticipada* que derivaría del artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. Pero es preciso no confundir *medidas preventivas* frente a una amenaza real de agresión y *legítima defensa* que implica el empleo de medios militares contra un agresor *actual*.

La **Resolución 1422** del 12 de julio de 2002 adoptada por unanimidad (resolución renovada en junio de 2003 mediante la Resolución **1487**, esta vez con la abstención de Alemania, Francia y Siria) ordenando a la Corte Penal Internacional abstenerse durante doce meses de iniciar investigaciones o juicios contra nacionales de Estados que no son parte en el Tratado de Roma (Estatuto de la Corte Penal Internacional) por hechos u omisiones relacionados con una operación establecida o autorizada por las Naciones Unidas. En dicha Resolución, el Consejo de Seguridad expresó la intención de renovar dicha decisión cada primero de julio, mientras fuera necesario.

La Resolución del Consejo de Seguridad invocaba el artículo 16 del Estatuto de la Corte Penal Internacional.

El texto auténtico en español del artículo 16 dice: " En caso de que el Consejo de Seguridad...pida a la Corte que suspenda por un plazo de doce meses la investigación o el enjuiciamiento que haya iniciado, la Corte procederá a esa suspensión... "

De acuerdo con dicho texto, el Consejo de Seguridad solo puede pedir a la Corte que suspenda una investigación **ya iniciada**. En cambio, no puede pedirle que se abstenga de manera general de iniciar (como decidió el Consejo de Seguridad) una investigación.

Pero los textos auténticos en inglés y en francés difieren del texto auténtico en español y dicen respectivamente: " No investigation or prosecution may be commenced or proceeded... " y " Aucune enquête ni aucune poursuite ne peuvent être engagées ni menées... " y el Consejo de Seguridad los ha interpretado en el sentido de que está autorizado hacer lo que el texto en español evidentemente no le permite.

Como los tres textos en español, francés e inglés (y en árabe, chino y ruso, que no hemos consultado) son auténticos y hacen fe, debe resolverse cómo debe interpretarse el artículo 16.

Si bien la intervención del Consejo de Seguridad que establece el artículo 16 del Estatuto de Roma confiere una autonomía limitada a la Corte, como lo han señalado muchos juristas, no se puede interpretar dicho artículo, cualquiera sea el idioma que se utilice de la versión oficial, en el sentido que confiere al Consejo de Seguridad la facultad de paralizar totalmente por un año renovable la actividad de la Corte, como parecería surgir de las versiones auténticas en inglés y en francés, con lo cual la autonomía de la Corte desaparecería totalmente. Y tampoco puede interpretarse como que autoriza al Consejo de Seguridad a establecer por anticipado un privilegio general de inmunidad a favor de los nacionales de los Estados que no son parte en el Estatuto que participan en operaciones establecidas o autorizadas por las Naciones Unidas.

Aunque no se siga a la letra el texto en español, que requiere que una investigación esté iniciada para que el Consejo de Seguridad pueda ejercer su facultad de suspenderla, la mínima interpretación razonable del texto del artículo 16 es que el Consejo de Seguridad puede ejercer la facultad que le confiere dicho artículo en cada caso que se presente y no de una manera general y anticipada.

La interpretación que ha hecho el Consejo de Seguridad del artículo 16 del Estatuto viola principios fundamentales de derecho, consagrados en diversos instrumentos internacionales:

- Al establecer un privilegio de inmunidad anticipado en favor de una cantidad indeterminada e indeterminable de personas ha violado el principio de igualdad de todas las personas ante la ley;
- Al interpretar el artículo 16 del Estatuto en el sentido de que puede ordenar de manera general a la Corte Penal Internacional que se abstenga de investigar o enjuiciar durante un año renovable, el Consejo de Seguridad ha suprimido por completo la autonomía ya limitada de la Corte, con lo que ha violado el principio de la independencia de la magistratura;

De modo que el Consejo de Seguridad no ha interpretado el artículo 16 sino que lo ha violado, es decir que ha violado el Tratado de Roma, lo mismo que los Estados Miembros del Consejo de Seguridad que son parte en dicho Tratado;

El Consejo de Seguridad y en particular los Estados Miembros del Consejo que son partes en el Tratado

de Roma violaron también la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, cuyo artículo 18 dice que un Estado que ha firmado un Tratado deberá abstenerse de actos en virtud de los cuales se frustren el objeto y el fin del tratado.

Bajo la presión de los Estados Unidos, que quiso así asegurar aun más la impunidad de sus militares, los Estados Miembros del Consejo de Seguridad han violado varios principios fundamentales del derecho y el mismo Estatuto de la Corte que algunos de ellos promovieron con singular entusiasmo.

El proceso de degradación del sistema internacional dio un salto cualitativo con la agresión contra Irak en 2003. Además de los Estados agresores, que pisotearon impunemente el derecho internacional y el derecho humanitario, el Consejo de Seguridad los cubrió, continuando así su actuación ilegítima y arbitraria ^[4].

La **Resolución 1483**. El 22 de mayo de 2003, ya ocupado Irak por los agresores, el Consejo de Seguridad, con el voto afirmativo de los 14 Estados miembros presentes en la reunión (Siria decidió no participar en la reunión) adoptó la Resolución 1483, sobre la base de un proyecto presentado por los Estados Unidos, Gran Bretaña y España.

Dicha Resolución:

- a) dispuso el levantamiento del embargo contra Irak;
- b) confirió a los países ocupantes de Irak, Estados Unidos y Gran Bretaña, el control de la economía del país y de su futuro político, violando así la Sección tercera del Título III (Territorios ocupados) de la Cuarta Convención de Ginebra, que confiere facultades limitadas a las fuerzas de ocupación de un territorio extranjero.
- c) pidió a las potencias ocupantes que trabajasen para la formación de una administración provisoria "hasta que un gobierno internacionalmente reconocido y representativo pueda ser establecido por el pueblo iraquí", **pero no fijó un plazo para que se pusiera fin a la ocupación.**
- d) previó la creación de un Fondo para el Desarrollo de Irak, administrado por el Banco central de Irak, bajo la supervisión de las Potencias ocupantes, aprovisionado con el producto de las ventas del petróleo iraquí y básicamente destinado a la reconstrucción económica y la reparación de las infraestructuras. **Es de pública notoriedad que dicha reconstrucción y la reparación de las estructuras ha sido monopolizada de hecho por empresas estadounidenses.**
- e) dio por terminadas **de hecho** la labor de los inspectores de desarme de la ONU y **también de hecho** transfirió dicha misión a los ocupantes, al pedirle a éstos que tuvieran informado al Consejo de Seguridad sobre sus actividades al respecto.

La Resolución 1483:

- a) Al reconocer la ocupación extranjera "sine die" de un país independiente y la apropiación incontrolada de sus recursos fundamentales por parte de las Potencias ocupantes, viola los principios fundamentales de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos e **incluso coloca a un Estado independiente en una situación inferior a la prevista en el Capítulos XI de la Carta de la ONU para los territorios no autónomos y bajo un régimen que no tiene siquiera los resguardos previstos en el Capítulo XII de la Carta (Régimen internacional de administración fiduciaria).**
- b) Está en abierta contradicción con la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General de 14 de diciembre de 1960 (Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales), que proclamó solemnemente: **"La sujeción de pueblos a una subyugación, dominación y explotación extranjeras constituye una denegación de los derechos humanos fundamentales, es contraria a la Carta de las Naciones Unidas y compromete la causa de la paz y de la cooperación mundiales"...y "la necesidad de poner fin rápida e incondicionalmente al colonialismo en todas sus formas y manifestaciones".**
- c) Restablece oficialmente en las costumbres internacionales las guerras de agresión, el colonialismo y el neocolonialismo y el despojo sistemático de los recursos de los países víctimas de dichos crímenes.

La **Resolución 1546** del 8 de junio de 2004. El Consejo de Seguridad, que hasta entonces "inventaba " un

derecho internacional a la medida de la estrategia imperialista de los Estados Unidos y de sus aliados, pasó a una nueva etapa, consistente en *inventar hechos inexistentes*, siempre al servicio de la misma política. La Resolución 1546 dice en su párrafo 2: " *Observa con satisfacción* que, también para el 30 de junio de 2004, se pondrá fin a la ocupación, la Autoridad Provisional de la Coalición dejará de existir y el Iraq reafirmará su plena soberanía "..., es decir que pretende suprimir la realidad de los hechos con una Resolución. Y la comunidad internacional, como se trata de una resolución obligatoria, debe *obligatoriamente crear* que no hay más ocupación extranjera en Irak y que en ese país existe un Gobierno soberano. **Es grotesco.**

La **Resolución 1530**. El 11 de marzo de 2004 el Consejo de Seguridad adoptó por unanimidad la Resolución 1530, condenando los atentados en Madrid del mismo día y señalando como autor al "grupo terrorista ETA ".

Con total irresponsabilidad, el Consejo de Seguridad aceptó la versión del Gobierno español que se demostraría falsa en los días siguientes. Primó el deseo de favorecer a un gobierno de derecha que con su versión pensaba ganar votos en las elecciones que se avecinaban.

Es la misma actitud adoptada por Consejo de Seguridad en el caso de las pruebas falsas aportadas por Estados Unidos sobre la supuesta existencia de armas de destrucción masiva en posesión del Gobierno iraquí.

Y la misma que está adoptando ahora frente a Irán porque este país está ejerciendo legítimamente su derecho a desarrollar energía nuclear con fines pacíficos, como lo autoriza el artículo IV del Tratado de No Proliferación Nuclear.

No obstante esta triple ilegitimidad del Consejo de Seguridad, se sigue considerando que sus resoluciones son obligatorias para todos los Estados miembros de la ONU en virtud del artículo 25 de la Carta.

Es interesante consignar que en el medio académico y entre los jueces de la Corte Internacional de Justicia se discute la jerarquía normativa de las resoluciones del Consejo de Seguridad frente a los tratados internacionales y la necesidad de establecer el control de legalidad de las decisiones del Consejo de

Seguridad [\[5\]](#).

II. EL CONTROL DE LAS GRANDES POTENCIAS SOBRE LA SECRETARÍA GENERAL Y LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS.

El artículo 97 de la Carta de la ONU establece que "el Secretario General será nombrado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad".

El candidato recomendado por el Consejo de Seguridad debe contar con la aprobación de los miembros permanentes, que pueden ejercer el derecho de veto. Ninguno de ellos ha vetado formalmente una propuesta pero siempre los candidatos han pasado por el filtro de la aceptación por parte de los Estados Unidos y los otros miembros permanentes. Por ejemplo, la reelección de Butros Ghali fue bloqueada por Estados Unidos.

El resultado es que el Secretario General sabe que debe su cargo al visto bueno sobre todo de Estados Unidos y se empeña en mostrar su reconocimiento con reiterados gestos de sumisión y obediencia, en los que el actual Secretario General ha mostrado un celo particular.

Kofi Annan, en todos sus pronunciamientos y en su actuación concreta, siempre toma partido por un neoliberalismo sin fisuras. Su última manifestación en este sentido son sus declaraciones contra la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia.

En el Capítulo III (La creciente influencia del poder económico transnacional sobre las Naciones Unidas), nos referiremos más en detalle a esta línea de conducta del Secretario General.

Otros aspectos de la gestión del Secretario General. En una resolución adoptada en marzo de 1992, la Asamblea General, llamó a una "aplicación más efectiva del principio de que la contratación de funcionarios se haga sobre una base geográfica lo más amplia posible".

La resolución estableció también que, "como regla general, ningún ciudadano de un Estado miembro debe suceder a otro ciudadano del mismo Estado en un puesto alto", y que "no puede haber un monopolio de los cargos superiores por parte de ningún Estado ni grupo de Estados".

En la Secretaría General ocurre exactamente lo contrario: el cargo de Subsecretario general para Administración y Gestión ha sido ocupado sólo por estadounidenses en los últimos decenios: Melissa Wells, Richard Thornburg, Joseph Connor, Catherine Bertini, y actualmente Chris Burnham, ex funcionario del Departamento de Estado de Estados Unidos. Todos estos nombramientos fueron hechos por sucesivos secretarios generales, los dos últimos por el actual, Kofi Annan.

Como regla general, los cargos más altos de la Secretaría General son monopolizados por los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad: China, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña y Rusia. Recientemente Kofi Annan nombró vicesecretario general al británico Mark Malloch-Brown, lo que dio lugar a las protestas del Sindicato del personal de la ONU en Nueva York, que acusó al Secretario General de "falta de transparencia" ^[6].

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

La idea primigenia que existió en los años 70, de crear el cargo de Alto Comisionado para los Derechos Humanos para que fuera ocupado por una personalidad internacional independiente y con amplias facultades, nombrada directamente por la Asamblea General de la ONU, se diluyó en las negociaciones entre los Estados que llevaron a la Resolución de la Asamblea General 48/141 de 1993 que creó el cargo tal como existe actualmente:

... " será el funcionario de las Naciones Unidas que tendrá la responsabilidad principal respecto de las actividades de la Organización en materia de derechos humanos bajo la dirección y la autoridad del Secretario General. Dentro del marco general de la competencia, la autoridad y las decisiones de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y la Comisión de Derechos Humanos, las funciones del Alto Comisionado serán:

a) Promover y proteger el disfrute efectivo de todos los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales por todos;

b) Desempeñar las tareas que le asignen los órganos competentes del sistema de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos y formularles recomendaciones con miras a mejorar la promoción y la protección de todos los derechos humanos (párr. 4 de la Resolución 48/141);

Al Alto Comisionado (o Alta Comisionada) lo(a) nombra el Secretario General, con la aprobación de la Asamblea General y actúa bajo la autoridad de aquél. Es decir que mantiene la "cadena de mandos" que comienza en los hechos por los miembros permanentes del Consejo de Seguridad y continúa en el Secretario General.

Un especialista comenta : *"Es de resaltar el carácter a la vez amplio y ambiguo de sus funciones...En ese sentido, la profesora Escobar Hernández ha calificado con acierto de " cláusula residual de competencia ", la que figura en el párrafo 4 (b) de la resolución 48/141 " ... (Carlos Villán Durán, Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, primera edición, Editorial Trotta, Madrid 2002, pág. 151).*

A estas características de la función, más bien burocráticas y carentes de independencia, es decir bastante lejanas de la idea original, se suma el hecho de que el presupuesto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos está en sus dos terceras partes financiado por contribuciones voluntarias de Gobiernos, de organizaciones no gubernamentales, de fundaciones y de otros donantes privados, lo que la hace inevitablemente vulnerable a las presiones, en particular del

Gobierno de los Estados Unidos, que es el principal donante ^[7].

Están lejos los tiempos en que el Director del entonces Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas rechazaba una donación de computadoras de un Gobierno porque su aceptación podía comprometer su independencia y era contraria a las normas de las Naciones Unidas.

La actual Alta Comisionada, la señora Louise Arbour, quizás creyendo que 2005 era el año en que culminaría la tarea de desmantelamiento del sistema internacional de los derechos humanos en que está empeñado Estados Unidos, quiso aportar su contribución lanzando la idea ^[8] de fusionar en uno sólo todos los Comités de los Pactos y Convenciones Internacionales de Derechos Humanos ^[9].

La unificación de los Comités en un sólo órgano sería la manera más expeditiva de reducir a la impotencia el control de la aplicación de los siete Pactos y Convenciones fundamentales de derechos humanos, es decir se trataría de un ataque en regla contra uno de los núcleos centrales del sistema internacional de derechos humanos.

En efecto, actualmente cada Comité debe examinar los informes periódicos de los Estados, discutir con éstos dichos informes, formularles recomendaciones, en algunos casos hacer el seguimiento de dichas recomendaciones, estudiar permanentemente el respectivo Pacto o Convención y formular observaciones generales sobre el contenido del mismo. Cinco de los siete Comités tienen a su cargo procedimientos para recibir y diligenciar denuncias.

Manifiestamente, realizar tal cúmulo de tareas sería *imposible* para un sólo Comité, aunque fuera numeroso y aunque funcionara de manera permanente, como propone la Alta Comisionada (teóricamente 52 semanas por año), sobre todo si se compara con los 115 miembros y 57 semanas anuales de reunión que totalizan los siete Comités existentes.

Ya resulta muy difícil llenar su cometido a cada uno de los siete Comités y los retrasos son considerables, sobre todo porque carecen de recursos humanos y materiales suficientes, lo que les impide, entre otras cosas, tener períodos de sesiones más prolongados o reunirse más veces por año.

Por otro lado, se parte del supuesto de que los miembros de cada Comité tienen competencias específicas con relación al Tratado internacional correspondiente. Frente al carácter específico de cada Tratado, de las condiciones de su aplicación, etc. es irrelevante el argumento de que habría que tratarlos de manera unificada porque forman parte del sistema interdependiente de derechos humanos.

Además, para unificar los Comités, habría que modificar seis Pactos y Convenciones internacionales porque, salvo el Comité del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los otros seis Comités están previstos en los respectivos Pactos y Convenciones.

En todo caso, no cabe duda alguna que la primera prioridad, antes de alcanzar algún sistema ideal, es aumentar drásticamente los recursos humanos y materiales de los Comités existentes.

III. LA CRECIENTE INFLUENCIA DEL PODER ECONÓMICO TRANSNACIONAL SOBRE LAS NACIONES UNIDAS

En 1978 la organización no gubernamental " Declaración de Berna ", publicó un folleto titulado *L'infiltration des firmes multinationales dans les organisations des Nations Unies*, donde se explicaba de manera muy documentada las actividades desplegadas por grandes sociedades transnacionales para influir en las decisiones de diversos organismos del sistema de las Naciones Unidas.

Ahora ya no se trata de "infiltración", sino que se le han abierto de par en par las puertas de la ONU a las sociedades transnacionales, a las que se las llama "actores sociales" o "sociedad civil", siguiendo la tendencia mundial generalizada a ceder el poder de decisión a los grandes conglomerados económicos y financieros en detrimento de los Estados, los gobiernos y los pueblos.

El "Global Compact"

La idea de incorporar a los "actores sociales" o "sociedad civil" a la cúpula de la ONU inspira a la Secretaría General de las Naciones Unidas desde hace algunos años y se adoptó oficialmente con el lanzamiento del *Global Compact*, el 25 de julio del 2000, en la sede de la ONU en Nueva York, con la participación de 44 grandes sociedades transnacionales y algunos otros "representantes de la sociedad civil". Entre las sociedades participantes en el *Global Compact*, se encuentran entre otras, British Petroleum, Nike, Shell, Río Tinto y Novartis, con densos "currícula" en materia de violación de los derechos humanos y laborales o de daños al medio ambiente; la Lyonnaise des Eaux (ahora Suez), cuyas actividades en materia de corrupción de funcionarios públicos con el fin de obtener el monopolio del agua potable son bien conocidas en Argentina y en Francia y más recientemente en Chile. Participaron también en dicha inauguración cinco asociaciones patronales y nueve ONGs, entre las cuales Amnesty International (que tiene en su sede en Londres una sección "business", fundada en 1991 y dirigida hasta 2001 por sir Geoffrey Chandler, ex director de Shell International) y la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres.

Cuando se habla de la participación de los "actores sociales" o de la "sociedad civil", se pretende hacer creer que es una forma de participación ciudadana o popular, cuando en realidad se trata de lo que Gramsci, siguiendo a Hegel y a Marx, denominó sociedad civil: el gran capital, los medios de

comunicación controlados por aquél, la parte de la intelectualidad y de las diferentes organizaciones sociales al servicio del sistema dominante, funcionando junto al Estado pero fuera de él como aparatos de dominación económica, hegemonía ideológica y control social. Hegel emplea la expresión *bürgerliche Gessellschaft* (sociedad burguesa), que ha sido traducida como "sociedad civil", como opuesta a sociedad política.

Esta alianza entre la ONU y grandes sociedades transnacionales crea una peligrosa confusión entre una institución política pública internacional como la ONU, que según la Carta representa a "los pueblos de las Naciones Unidas..." y un grupo de entidades representativas de los intereses privados de una elite económica internacional. Dicha alianza va pues, en sentido exactamente opuesto al necesario proceso de democratización de las Naciones Unidas. La presencia de algunas ONGs, así tengan una gran reputación internacional, no cambia el contenido profundamente antidemocrático y contrario a la Carta de las Naciones Unidas del *Global Compact*.

El *Global Compact* fue anunciado en 1998 por el Secretario General de la ONU en un informe destinado a la Asamblea General titulado "La capacidad empresarial y la privatización como medios de promover el crecimiento económico y el desarrollo sostenible"(A/52/428).

El Secretario General decía en ese informe que... " la desregulación...se ha convertido en la consigna para las reformas de los gobiernos en todos los países, tanto desarrollados como en desarrollo " (párr. 50 del Informe) y propugnaba la venta de las empresas públicas confiando... " la propiedad y la gestión a inversionistas que tengan la experiencia y la capacidad necesarias para mejorar el rendimiento, aunque ello suponga algunas veces vender los activos a compradores extranjeros " (párr. 29). Al comienzo del mismo párrafo se pronuncia contra la "amplia distribución del capital de las empresas privatizadas ", es decir contra la participación de los pequeños ahorristas. La propuesta es clara: todas las grandes empresas rentables deben estar monopolizadas por el gran capital transnacional.

Es un intento de legitimación de la política practicada a escala mundial de malvender las empresas públicas rentables (a veces mediante procedimientos francamente corruptos) para privatizar las ganancias y socializar las pérdidas.

El Secretario General, en su Informe, parece ignorar que el sector público ha contribuido al progreso y a la cohesión sociales y a la innovación tecnológica. Omite además tener en cuenta que, con frecuencia, imponer los criterios de gestión propios del sector privado, entre ellos el de ganancia, tiene un efecto negativo sobre las empresas públicas y socava los fines de las empresas públicas y la noción misma de servicio público.

Georg Kell, Director Ejecutivo del Pacto Mundial de Naciones Unidas (*Global Compact*) escribía en 2004 en el prólogo a un documento titulado "La ONG del Siglo XXI, en el mercado por el cambio", publicado por una organización llamada SustainAbility : "Además, se hace necesario, dada la supremacía de las demandas en los mercados, que los agentes sociales se pongan al día en los fundamentos del mercado actual con el fin de alcanzar sus objetivos. El Pacto Mundial es un experimento ambicioso de colaboración de múltiples grupos de interés dirigido a incorporar los principios universales sobre derechos

humanos, trabajo y medio ambiente a los mercados globales"^[10]. Manifiestamente, el mercado y no el ser humano está en el centro de las preocupaciones del Global Compact. Ahora la Secretaría General se empeña en potenciar esta cruzada neoliberal promoviendo la formación de sucursales del Global Compact, formadas por empresarios y Gobiernos, en distintos países.

En julio de 2005 el Secretario General Kofi Annan nombró representante especial para estudiar el tema de las sociedades transnacionales al señor John Ruggie, su asesor principal en el *Global Compact*. Nos referiremos a esto más adelante.

La puesta en práctica de la estrategia de conferir una cuota de poder cada vez mayor en el seno de las Naciones Unidas a las sociedades transnacionales comenzó en 1993 con la supresión de órganos de las Naciones Unidas que significaron en su momento un intento de establecer un control social sobre las actividades de dichas empresas.

Uno de dichos órganos fue la Comisión de Sociedades Transnacionales, creada por el Consejo Económico y Social en diciembre de 1974. Se dio como tareas prioritarias, entre otras, investigar sobre las actividades de las sociedades transnacionales y elaborar un Código de Conducta sobre las sociedades transnacionales, que nunca vio la luz.

El ECOSOC creó también en 1974 el Centro de Sociedades Transnacionales, organismo autónomo dentro

de la Secretaría de la ONU, que funcionó como secretaria de la Comisión de Sociedades Transnacionales. En 1993, el Secretario General de la ONU, a pedido del gobierno estadounidense según François Chesnais [11], decidió transformar el Centro de Sociedades Transnacionales en una División de Sociedades Transnacionales y de Inversiones Internacionales en el seno de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD).

Por su parte, por resolución 1994/1 del 14 de julio de 1994, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) decidió transformar la Comisión de Sociedades Transnacionales en una Comisión del Consejo de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD, teniendo en cuenta el "cambio de orientación" de la Comisión (consistente dicho cambio en haber abandonado los intentos de establecer un control social sobre las sociedades transnacionales y ocuparse, en cambio, de la "contribución de las transnacionales al crecimiento y al desarrollo").

Las "cumbres" mundiales caen también cada vez más bajo la influencia de las grandes sociedades transnacionales, como es el caso de la Cumbre de Johannesburgo para un desarrollo sostenible de agosto-setiembre 2002, cuyo orden del día fue "secuestrado" por las grandes empresas, como dice un artículo aparecido en *The Guardian*, de Londres del 9 de agosto 2002, citando a *Christian Aid*. Esta última comienza su documento diciendo: "Las sociedades transnacionales han secuestrado el orden del día de la

Cumbre..., mientras que las medidas destinadas a beneficiar a los pobres han sido aguadas" [12]. Otro tanto ocurrió con la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información, que se desarrolló en dos etapas: en Ginebra en 2003 y en Túnez en 2005. En el Comité preparatorio que se celebró en agosto 2002 en Ginebra, el sector privado corporativo estuvo doblemente representado, pues además de contar con representantes directos de las empresas (entre ellas, Sony, Alcatel, Deutsche Telecom, Japan Telecom, Swisscom) y de asociaciones empresariales de carácter internacional como el Foro Económico Mundial (que reúne a las 1000 corporaciones más grandes del mundo), la Cámara de Comercio Internacional, la Asociación Internacional de Radiodifusión, etc., acreditaron decenas de delegados bajo la denominación de "organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil".

Una prueba concluyente del peso del poder económico transnacional sobre las orientaciones de las Naciones Unidas es la suerte corrida por el Proyecto de "Normas" para las sociedades transnacionales aprobado por la Subcomisión de Derechos Humanos.

En 1998 la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptó una resolución con el fin de estudiar la actividad y los métodos de trabajo de las STN en relación con el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y del derecho al desarrollo. En uno de los párrafos de dicha resolución señalaba que uno de los obstáculos que se oponen al ejercicio de esos derechos consiste en concentración del poder económico y político en manos de las grandes empresas transnacionales.

En la misma resolución, la Subcomisión decidió la creación y estableció el mandato de un Grupo de Trabajo para que realizara ese estudio.

El Grupo de Trabajo designado en 1998 tenía que realizar una labor de análisis e investigación de las actividades y los métodos de trabajo de las sociedades transnacionales, tema sin duda trascendente para unos y molesto e inoportuno para otros.

El miembro estadounidense de la Subcomisión se apresuró a presentar al Grupo de Trabajo un Proyecto, que llamó primero "Principios", luego "Directrices" y finalmente "Normas" destinadas a las sociedades transnacionales.

El método era por lo menos equivocado, pues un proyecto de tal naturaleza requería previamente conocer las entidades a las que estaba dirigido. Es decir que primero había que estudiar las actividades y los métodos de trabajo de las STN y en todo caso después proponer directrices para limitar los abusos de aquéllas.

El primer Proyecto del representante estadounidense era una especie de código voluntario para las STN, que éstas podían adoptar o dejar de lado, lo que se suele llamar "soft law" (derecho blando) o "no derecho". Era un intento de cambiar algo para que todo siguiera igual. Y también de desviar al Grupo de Trabajo de su tarea principal: estudiar las actividades y los métodos de trabajo de las STN en relación con el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y del derecho al desarrollo.

La Asociación Americana de Juristas, por nuestro intermedio, y el Centro Europa Tercer Mundo objetaron el método de "poner el carro delante del caballo" es decir comenzar por lo que debería haber

sido, en todo caso, la culminación de los trabajos del Grupo. Pero como el Grupo adoptó dicho método, ambas ONG se empeñaron en tratar de mejorar el Proyecto, proponiendo reformas de fondo al mismo a fin de que adquiriera cierta coherencia jurídica y alguna eficacia.

La AAJ y el CETIM, después de cuatro años de debates, de la organización de un seminario

interdisciplinario ^[13] y de una reunión de dos días con los miembros del Grupo de Trabajo, lograron que se mejorara el Proyecto, pero muchas cuestiones esenciales no se incorporaron al mismo como, por ejemplo, la responsabilidad civil y penal de los dirigentes de las empresas, la responsabilidad solidaria de las sociedades transnacionales con sus proveedores y subcontratistas, la primacía del servicio público sobre el interés particular, la prohibición de patentar formas de vida, etc.

Es interesante destacar la actitud de algunas grandes organizaciones no gubernamentales, las que desde la primera versión del Proyecto, decididamente inaceptable, pidieron su aprobación inmediata por la Subcomisión, aparentemente sin importarles ni poco ni mucho la calidad y la eficacia del mismo y adoptaron la misma actitud todos los años con las nuevas versiones del Proyecto, que no eran mucho mejores que la primera. Quizás algunas de ellas decidieron adoptar un "perfil bajo" para no enturbiar sus buenas relaciones con grandes sociedades transnacionales.

En sus sesiones de agosto 2003, la Subcomisión adoptó una resolución aprobando el proyecto y lo remitió, conforme al procedimiento correspondiente, a la Comisión de Derechos Humanos. Pero en dicha resolución, en lugar de pedirle a la Comisión que lo aprobara, como suele suceder en casos similares, le solicitó que recogiera las observaciones de los gobiernos, de los órganos de las Naciones Unidas, de las instituciones especializadas, de las organizaciones no gubernamentales, etc. sobre el Proyecto y que encarase la posibilidad de constituir un Grupo de trabajo abierto para revisar el mismo. Era el reconocimiento implícito de la validez de las críticas y objeciones de la AAJ y el CETIM al proyecto elaborado por el Grupo de trabajo de la Subcomisión.

En 2004, la Comisión de Derechos Humanos, para que nadie pensara que el Proyecto de la Subcomisión podía invocarse como una norma internacional vigente se ocupó de precisar en el último párrafo de su resolución 2004/116 que dicho Proyecto "...al ser un proyecto de propuesta, carece de autoridad legal y que la Subcomisión no debería ejercer ninguna función de vigilancia a este respecto".

Pese a que el Proyecto aprobado por la Subcomisión estaba lejos de ser un logro en materia de control y encuadramiento jurídico de las sociedades transnacionales, éstas últimas publicaron un documento de unas 40 páginas a principios de 2005 contra el mismo, firmado por la Cámara Internacional de Comercio (ICC en inglés) y la Organización Internacional de Empleadores (IOE), instituciones que agrupan a las grandes empresas de todo el mundo. En dicho documento afirman que el proyecto de la Subcomisión socava los derechos humanos y los derechos y los legítimos intereses de las empresas privadas, que las obligaciones en materia de derecho humanos corresponden a los Estados y no a los actores privados, etc. En su argumentación contra el Proyecto explotan además las lagunas, incoherencias y deficiencias reales

del mismo y terminan exhortando a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU a rechazarlo ^[14].

Finalmente en sus sesiones de marzo-abril de 2005, la Comisión de Derechos Humanos ignorando por completo el Proyecto de normas adoptado en 2003 por la Subcomisión, aprobó la Resolución 2005/69 por la que invitó al Secretario General de la ONU a designar un relator especial para que se ocupara del tema de las sociedades transnacionales sugiriendo un mandato para el mismo inspirado en el *Global Compact*. Al aprobar dicha resolución, prácticamente todos los Estados Miembros de la Comisión cedieron a las

presiones de las empresas transnacionales, claramente formuladas en su documento ^[15].

En julio de 2005 el Secretario General Kofi Annan completó la claudicación de la Comisión de Derechos Humanos en esta materia nombrando representante especial para estudiar el tema de las sociedades transnacionales al señor John Ruggie, su asesor principal en el *Global Compact*.

En agosto de 2005, pese a todo, la Subcomisión aprobó una resolución por la que encomendó al Grupo de Trabajo sobre las sociedades transnacionales la preparación de dos documentos: uno sobre la función de los Estados en la garantía de los derechos humanos con referencia a las actividades de las empresas transnacionales y otro sobre los acuerdos económicos bilaterales y multilaterales y su repercusión en los derechos humanos. Esta resolución hubiera dado continuidad al tema de las sociedades transnacionales en dos cuestiones importantes, pero la decisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas de remplazar

a la Comisión de Derechos Humanos por un Consejo de Derechos Humanos, llevó en marzo de 2006 a la disolución de la Comisión y de su órgano subsidiario, la Subcomisión y, por consiguiente, a la interrupción de todos los trabajos de esta última.

Por su parte, en 2006 el señor John Ruggie escribió su primer informe para la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2006/97), pero el mismo no se trató porque la Comisión se disolvió sin celebrar, como correspondía, su última sesión.

Los primeros párrafos del Informe del señor Ruggie son "descriptivos", como él mismo escribe al comienzo del párrafo 13, y bastante objetivos, agregamos nosotros. Pero después va derivando hacia la atribución de un papel decisivo a las empresas en la sociedad: "*los agentes de la sociedad civil y los responsables de las políticas cada vez son más conscientes del hecho de que la participación de las empresas es un ingrediente social del éxito*" (párr. 17). Y ya en el párrafo siguiente hace pasar el centro de gravedad de la sociedad política a la empresa: "*a los gobiernos les resultaba difícil, si no imposible, responder al aumento de las demandas internas de pleno empleo y de mayor equidad económica. Estos dos fracasos propiciaron la emergencia de horribles "ismos" enemigos de la empresa, de los derechos humanos y, en última instancia, de la paz mundial. Por el contrario, los acuerdos institucionales posteriores a 1945 sobre las relaciones monetarias y comerciales conciliaron los compromisos de liberalización internacional con un amplio margen para crear redes de seguridad e inversiones sociales nacionales*" (párr. 18). Y aquí ya estamos en pleno enfoque neoliberal: **mitigar** las demandas sociales y suprimir el conflicto y los "horribles ismos" con "redes de seguridad", es decir sustituir el poder político ejercido en representación de los ciudadanos, todos iguales ante la ley, por los "actores sociales", algunos con mucho poder y otros sin poder alguno, para **mitigar, no para satisfacer**, las demandas sociales. Es lo que se llama actualmente "buena gobernanza", cuyo significado explica muy bien José Vidal Beneyto en los fragmentos de su artículo que hemos insertado al final de este trabajo.

El enfoque adoptado por el señor Ruggie le permite tener claro el "*macroobjetivo del mandato*": "*anclar la mundialización de los mercados en los valores y las prácticas institucionales comunes*" (fin del párrafo 18).

Pese a que la realidad mundial concreta y cotidiana e incluso las estadísticas socioeconómicas indican exactamente lo contrario, el señor Ruggie no tiene inconveniente en afirmar que la mundialización propicia los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (párr.21). Y como, por falta una "*información general, coherente e imparcial*" no se puede saber "*con certeza si con el tiempo aumentan o disminuyen los abusos en el ámbito de las empresas*" (párr. 20), el señor Ruggie, para cumplir con su mandato, va a recoger la información más objetiva e imparcial que pudo encontrar ... en las 500 empresas más poderosas del mundo que figuran en la Revista *Fortune* (párrafos 4 y 32).

Finalmente, para criticar las normas aprobadas por la Subcomisión, que considera inaplicables, el señor Ruggie utiliza el mismo método empleado por la Cámara Internacional del Comercio y la Organización Internacional de Empleadores a que nos hemos referido más arriba: poner de manifiesto las lagunas, incoherencias y deficiencias del Proyecto.

IV. LA PROGRESIVA PRIVATIZACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE LAS NACIONES UNIDAS.

El artículo 17 inciso 2 de la Carta de las Naciones Unidas establece que los Estados Miembros sufragarán los gastos de la Organización. Es decir que la Carta excluye implícitamente la financiación de fuente privada, u originada en donaciones voluntarias de los Estados, de las Naciones Unidas.

El presupuesto anual ordinario de la ONU asciende a unos 1400 millones de dólares, es decir un monto prácticamente insignificante si se tiene en cuenta, a modo de comparación, que en el mundo se gasta anualmente en armamentos 600 veces esa cifra y que el presupuesto de los bomberos de Tokio es de unos 1800 millones de dólares anuales.

Los gastos extraordinarios, por ejemplo las operaciones de mantenimiento de la paz, implican un gasto anual de unos 12 mil millones de dólares.

Estados Unidos es el principal contribuyente, con una cuota del 22 por ciento del presupuesto ordinario

[16]

y también el principal deudor, pues llegó a deber mil millones y actualmente tiene un año de atraso en sus pagos. Muchos Estados Miembros, salvo los de la Unión Europea, están atrasados en sus pagos, pese a que sus contribuciones son ínfimas. Por ejemplo los 43 Estados Miembros que pagan la cuota mínima

[17] aportan cada uno un promedio de 11.000 dólares anuales .

El resultado de esta situación es que, contrariamente a lo establecido en la Carta de la ONU, los distintos órganos del sistema reciben fondos privados o contribuciones voluntarias de varios Estados, lo que constituye otro factor contrario a la independencia del sistema, además del papel dominante de las grandes potencias y de la influencia decisiva que ejerce el poder económico transnacional sobre la ONU.

Ya se ha examinado más arriba el presupuesto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que está en sus dos terceras partes financiado por contribuciones voluntarias de Gobiernos, de organizaciones no gubernamentales, de fundaciones y de otros donantes

[18] privados .

En distintos órganos especializados del sistema de las Naciones Unidas (OMS, FAO, CNUCED, UNESCO, OIT, etc.) se manifiesta de diversas maneras este viraje más o menos acentuado hacia posiciones neoliberales, motivado, entre otras cosas, por su penuria presupuestaria: a veces ese *aggiornamento* le permite obtener fondos de algunos Estados o de fuentes privadas, si no para su presupuesto general, por lo menos para programas determinados en los que están interesados los donantes.

En octubre de 2002 la UNESCO y la Sociedad Suez (antes Lyonnaise des Eaux) firmaron un acuerdo de cooperación con vistas a mejorar el acceso del agua potable para todos. A cambio de unos centenares de miles de dólares, el gigante transnacional, que avanza a grandes pasos en la privatización del agua y obtiene concesiones de explotación de los recursos hídricos en todo el mundo corrompiendo a los funcionarios públicos, ha adquirido el derecho de intervenir en el programa hidrológico internacional de la UNESCO que comporta estudios científicos y educativos para mejorar la gestión de los recursos hídricos en todos los países del mundo.

El 20 de noviembre de 2002, decimotercer aniversario de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, se celebró como "McDonald's World Children's Day". Fue como resultado de un convenio celebrado en julio de ese año con el respaldo de Kofi Annan por Carol Bellamy, Directora Ejecutiva de UNICEF y la transnacional Mc Donald's.

Las protestas de diversas organizaciones, de especialistas en salud infantil y nutricionistas, que sostuvieron que la UNICEF no podía aparecer asociada al símbolo por excelencia de la mala alimentación infantil, no lograron convencer a la señora Bellamy de que cancelara el acuerdo con McDonald's. Así fue como la UNICEF vendió su imagen a McDonald's por un puñado de dólares. Un dato adicional : la entonces directora de la UNICEF, Carol Bellamy, es ciudadana de Estados Unidos, uno de los dos países

[19] del mundo (el otro es Somalia) que no ha ratificado la Convención de los Derechos del Niño .

También la esperanza de obtener fondos del Banco Mundial (en general frustrada) lleva a los órganos especializados de Naciones Unidas a realizar actividades conjuntas con la entidad financiera internacional. Actualmente se puede decir sin temor a equivocarse que todo el sistema de las Naciones Unidas está contaminado por la influencia que tienen las sociedades transnacionales en las decisiones de los organismos que lo componen. Así puede verse por ejemplo a los representantes del Banco Mundial discutiendo temas de educación en reuniones convocadas por la UNESCO.

Se organizan reuniones sobre las cuestiones más diversas donde el tema central es la participación del sector privado y las empresas son los invitados de honor: Seminario sobre los pueblos indígenas y las empresas privadas (Ginebra, 5 a 7 de diciembre de 2001), debate general en el Comité de los Derechos del Niño sobre la participación del sector privado en la realización de los derechos del niño (Ginebra, 20 de setiembre de 2002), etc.

La Organización Mundial de la Salud debería desempeñar un papel independiente y decisivo frente a las epidemias que asuelan el planeta. Su entonces directora, Gro Harlem Brundtland, dijo en Davos el 29 de enero de 2001: "Debemos proteger el derecho de las patentes... La industria ha hecho un esfuerzo admirable para cumplir con sus obligaciones con sus donaciones de medicamentos y sus reducciones de precios". Y su director de gabinete explicaba esa profesión de fe por la necesidad de obtener financiación privada, pues los Estados les proporcionan pocos fondos, y de hacer buena figura ante Estados Unidos,

[20] que tiene los "cordones de la bolsa" mundial . En situación similar se hallan todos los organismos del sistema de las Naciones Unidas: búsqueda de financiación privada y tendencia a ocuparse de programas que interesen a las empresas y a los Estados Unidos.

V. LA INCAPACIDAD DE LA ONU PARA RESOLVER CONFLICTOS.

El cogobierno de hecho de las Naciones Unidas que ejercen las grandes potencias lideradas por Estados Unidos y el poder económico transnacional tiene por resultado que los conflictos internos e internacionales en general no se resuelven, muchas veces se agravan y si por excepción se resuelven, siempre es en función de los intereses de ese poder de facto.

Esto lo confirma con claridad meridiana un texto de la Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para la Cooperación Internacional (USAID) : " La Agencia mantiene el compromiso de desarrollar estrategias preventivas adicionales para países y/o regiones con el fin de atender las causas profundas de los conflictos violentos y de las crisis políticas y económicas **siempre y cuando éstas supongan una amenaza para los objetivos estratégicos de USAID o para los intereses generales de Estados**

Unidos... (nuestro el subrayado) [\[21\]](#)

Entre los numerosos ejemplos que podrían citarse están los de Ruanda, Kosovo, Congo, Sáhara Occidental, Palestina, Irak, Darfur, etc.

En 2004, en el décimo aniversario del genocidio en Ruanda, Kofi Annan entonó su *mea culpa* y otros dirigentes se refirieron también al " fracaso de la ONU ", pero lo cierto es que en vísperas del genocidio, el general Romeo Dallaire, jefe de las fuerzas de la ONU en Ruanda, advirtió acerca de lo que se avecinaba a Kofi Annan, entonces jefe de las operaciones de mantenimiento de la paz. Y éste guardó en un cajón de su escritorio el informe de Dallaire.

En el caso de Kosovo la ONU como tal fue dejada de lado y la intervención de las grandes potencias para poner fin a las violaciones de los derechos humanos desembocó en los acuerdos de octubre de 1998 que permitieron el despliegue de 1300 observadores civiles, lo que se reveló insuficiente para garantizar el cumplimiento de los acuerdos. Pero estaba previsto el despliegue de una cantidad mayor de observadores.

Así se llegó a la reunión de Rambouillet de principios de 1999, donde las negociaciones para una solución pacífica, impulsadas por los miembros europeos de la OTAN, parecían avanzar hasta que se hizo presente en la reunión Madeleine Albright, entonces Secretaria de Estado del Presidente Clinton, quien impuso que las grandes potencias presentaran a Yugoslavia cinco condiciones no negociables.

Las condiciones de la OTAN incluían cláusulas reservadas (el Anexo militar@) que conferían total libertad de circulación **en todo el territorio de Yugoslavia** a las tropas de la OTAN y su inmunidad jurisdiccional frente a los tribunales locales. Es decir Yugoslavia debía aceptar la ocupación de todo su territorio sin límite en el tiempo y el beneficio de la extraterritorialidad penal para las tropas de ocupación

[\[22\]](#)

Yugoslavia tenía que elegir entre verse reducida a la condición de una colonia africana del siglo XIX o la guerra.

Era evidente que Estados Unidos no quería resolver la cuestión humanitaria en Kosovo sino agredir y doblegar a Yugoslavia.

Finalmente la UCK, que intervenía como parte en las negociaciones, pese a que la propuesta de la OTAN no incluía su principal reivindicación , la independencia de Kosovo, firmó el documento y así quedó un sólo recalitrante, el Gobierno yugoslavo y la vía abierta a la guerra de agresión, que comenzó pocos días más tarde, generándose una enorme catástrofe humanitaria.

En el caso de la guerra contra Irak en 2003, ni el Consejo de Seguridad, ni el Secretario general de la ONU, ni la Asamblea General hicieron lo que estaban facultados para hacer a fin de tratar de impedir la

agresión [\[23\]](#)

. Incluso Kofi Annan, por propia iniciativa y sin una decisión del Consejo de Seguridad, retiró el personal de Naciones Unidas de Irak, allanando así el camino a la agresión angloestadounidense. Ahora Estados Unidos amenaza con agredir militarmente a Irán. Si se aplicara la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad, ante estas amenazas a la paz, debería intervenir para poner freno a esas amenazas pero, por el contrario, está allanando el camino a la agresión estadounidense planteando exigencias ilegítimas al Gobierno iraní, como es el caso de la Declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad del 29 de marzo de 2006.

A la fecha de la redacción definitiva de este trabajo (principios de mayo) , Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia tratan de hacer aprobar en el Consejo de Seguridad una resolución en el marco del Capítulo VII de la Carta (amenazas a la paz) exigiendo a Irán que abandone su programa nuclear, incluida la

investigación, y que suspenda la construcción de un reactor nuclear. Se está siguiendo el mismo camino que culminó con la agresión a Irak, pues la invocación del Capítulo VII abre la vía a una escalada de medidas que puede culminar en una guerra de agresión.

Esta eventual complicidad del Consejo de Seguridad con una futura guerra de agresión podría ser desbaratada con iniciativas de grupos de Estados en el mismo Consejo de Seguridad o en la Asamblea General, como las que se han indicado en la nota 23. Pero el temor reverencial de la gran mayoría de los Estados hacia la superpotencia prevalece, por ahora, sobre toda otra consideración.

VI. EL INTENTO, FRACASADO EN 2005, DE REFORMAR LA ONU. EL NUEVO CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS.

Hace tiempo que se habla de la necesidad de introducir reformas en el sistema de las Naciones Unidas, entre ellas la reforma del Consejo de Seguridad. Ha habido incluso resoluciones de la Asamblea General al respecto [\[24\]](#).

A principios de 2005 un grupo de "notables" designado por Kofi Annan formuló propuestas de reformas. En marzo de 2005 el Secretario General produjo su propio documento en el que sólo tocó de manera superficial los grandes problemas socioeconómicos que afligen a la humanidad, propuso legitimar la guerra preventiva y la supresión de la Comisión de Derechos Humanos para reemplazarla por un Consejo restringido formado por personas "reconocidamente democráticas".

Estas propuestas se presentaron a la Asamblea General, en la "cumbre" de setiembre de 2005.

Tres grupos de Estados presentaron propuestas a la Asamblea General, pero ninguna de ellas incluía la supresión del estatuto de miembro permanente y la eliminación del llamado derecho de veto en el Consejo de Seguridad.

Finalmente no hubo acuerdo y la única reforma que se aprobó fue la sustitución de la Comisión de Derechos Humanos por un Consejo de Derechos Humanos.

La idea de suprimir la Comisión de Derechos Humanos y sustituirla por un Consejo de Derechos Humanos se originó en Suiza, fue retomada por el Gobierno de Estados Unidos y la promovió el Secretario General Kofi Annan.

Mientras la ahora disuelta Comisión de Derechos Humanos se ocupó exclusivamente de criticar y acusar a los países "periféricos", en muchos casos bajo la intensa presión de los Estados Unidos, no se escucharon críticas a la misma provenientes del "eje del bien" y de sus satélites no gubernamentales. Pero en los últimos años se notaron dos cambios importantes en la Comisión: varios de sus relatores comenzaron a ocuparse de las violaciones a los derechos humanos en y por Estados Unidos, tendencia que culminó este año con el informe de cinco relatores miembros de la Comisión sobre las torturas y malos tratos en el campo de concentración de Guantánamo (E/CN.4/2006/120). Dicho informe no pudo examinarse a causa de la suspensión arbitraria del último período de sesiones de la Comisión de marzo-abril de este año.

El otro cambio importante fue el creciente interés demostrado en la Comisión por los derechos económicos, sociales y culturales, temas que siempre encontraron una cerrada oposición a su tratamiento por parte de Estados Unidos, el que se encontró aislado en la Comisión en esa postura.

Esto no fue en absoluto del agrado de Estados Unidos. Entonces se elevó el coro bienpensante de críticas a la Comisión, que pasó a llamarse en los medios de comunicación, en los discursos de Kofi Annan, de las "grandes" ONG y de otros satélites del Gobierno de los Estados Unidos, ya no "Comisión de Derechos Humanos", sino "Desacreditada Comisión de Derechos Humanos", como si la palabra "desacreditada" formara parte del nombre oficial de la Comisión.

El objetivo de Estados Unidos y sus asociados era crear un Consejo de Derechos Humanos de unos 20 Estados miembros, de "probada actuación democrática" según la entiende y la aplica cotidianamente la gran potencia. Ésta agregó que debían ser miembros permanentes de dicho Consejo los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Como se puede apreciar, se trataba de un modelo de democracia, de representatividad y de igualdad soberana de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas.

Esta propuesta fue afortunadamente rechazada por la gran mayoría de los Estados y finalmente se aprobó [\[25\]](#)

la creación de un Consejo de Derechos Humanos que no difiere mayormente de la Comisión.

Caben destacar algunas novedades positivas en el Consejo:

1)Es, de conformidad con el artículo 22 de la Carta, un órgano subsidiario (pero no principal, artículo 7 de la Carta) de la Asamblea General, es decir de mayor jerarquía que la Comisión y sus miembros, de

acuerdo a una equitativa repartición regional, son elegidos por la Asamblea General por mayoría simple de votos

2) El mandato de los Estados Miembros dura tres años y no pueden ser reelegidos sino con un intervalo de dos periodos, lo que facilitará una efectiva rotación de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y evitará que haya Estados "miembros permanentes" de hecho.

3) La Asamblea General, por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes y votantes, puede suspender como miembro del Consejo de Derechos Humanos a un Estado que comete graves y sistemáticas violaciones a los derechos humanos.

Consideramos que es un avance el hecho de que, mediante una mayoría calificada de dos tercios, es decir unos 128 Estados, (lo que constituye en cierto modo una garantía de que no sea una medida discriminatoria de un grupo de Estados contra otro) la Asamblea General, previo un debate público, pueda sancionar a un Estado que se ha demostrado que comete graves y sistemáticas violaciones a los derechos humanos. Es una sanción moral necesaria que en muy raras ocasiones ha adoptado la Asamblea General. Lo hizo en el caso de Africa del Sur en la época del *apartheid*, que fue suspendida como miembro de las Naciones Unidas. Esta disposición va más allá del artículo 6 de la Carta de las Naciones Unidas que establece que la Asamblea General podrá expulsar de la Organización a todo Estado miembro que haya violado repetidamente los principios contenidos en la Carta. Pero sólo puede hacerlo "a recomendación del Consejo de Seguridad", es decir que los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, que tienen el poder de veto, son "inexpulsables". En cambio, la suspensión como miembro del Consejo la decidirá la Asamblea General sin intervención del Consejo de Seguridad.

Pero hay varios aspectos negativos u oscuros

a) La disolución de la Comisión ha tenido como consecuencia la disolución de su órgano subsidiario, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos formada por expertos independientes o más o menos independientes de los Estados, y la consiguiente interrupción de todos sus trabajos. La liquidación de la Subcomisión es un viejo anhelo de no pocos Estados, molestos con sus veleidades de enfocar con cierta independencia y objetividad los problemas relativos a los derechos humanos.

Y que, por añadidura, en los últimos años tuvo la mala idea de ocuparse de los efectos de las actividades de las sociedades transnacionales sobre el goce de los derechos humanos, temática particularmente irritante para algunas potencias y para el influyente poder económico transnacional.

No se sabe si el nuevo Consejo creará una nueva Subcomisión o restablecerá la preexistente, para que continúe con los trabajos y estudios de la que ha quedado disuelta, o prescindirá de los servicios de un órgano auxiliar de ese tipo, quedando de ese modo definitivamente enterrados esos trabajos y estudios.

b) No está claro cuál será el destino, que debe ser decidido por el nuevo Consejo, de los Grupos de Trabajo y de los Relatores Especiales y otros relatores de la Comisión, los que constituyen un aspecto

[26]

esencial del trabajo de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos

c) Ofrece dudas cuál será el estatuto de las organizaciones no gubernamentales. Estas últimas, de conformidad con el artículo 71 de la Carta, tienen estatuto consultivo ante el Consejo Económico y Social, del cual dependía la Comisión de Derechos Humanos pero carecen de estatuto ante la Asamblea General, de la que depende el nuevo Consejo de Derechos Humanos.

d) El párrafo 5 (e) de la Resolución de la Asamblea General que creó el Consejo se refiere a un mecanismo de revisión periódica, en el seno del mismo Consejo, del cumplimiento por los Estados Miembros del Consejo de sus obligaciones en materia de derechos humanos, pero no da ninguna precisión sobre cómo se medirá dicho cumplimiento y en base a qué fuentes de información, lo que deja abierta la puerta a evaluaciones arbitrarias.

Se puede agregar que la eliminación de la Comisión de Derechos Humanos contraviene el artículo 68 de la Carta, que dice que "El Consejo Económico y Social establecerá comisiones de orden económico y social y **para la promoción de los derechos humanos...**" (destacado agregado).

El Gobierno de Estados Unidos, descontento con el nuevo Consejo, no presentó su candidatura en la primera elección de los miembros. Quizás también por precaución, pues dado que el voto en la Asamblea General para elegir los miembros del Consejo es secreto y por lo tanto difícil de controlar, quiso evitar encontrarse en la situación de que le faltaran los votos necesarios para ser elegido.

Pero si bien Estados Unidos no logró su objetivo máximo: sustituir a la Comisión por una marioneta a su servicio, ha logrado, por un lado, un tiempo de espera que puede durar un año, hasta que el nuevo

Consejo comience a ocuparse de las cuestiones de fondo y, por el otro, que se abra un vacío en una parte importante del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, vacío que es difícil predecir por el momento cómo lo va a llenar el nuevo Consejo, sometido, aunque no forme parte del mismo, a la intensa presión de Estados Unidos.

VII. ALGUNAS IDEAS SOBRE CÓMO SALIR DEL IMPASSE PARA PODER REFORMAR (O RECONSTRUIR) LA ONU.

No poca gente supone que las reformas a la Carta de la ONU pueden adoptarse y entrar en vigor con el voto afirmativo de al menos dos tercios de los Estados Miembros de la Asamblea General, donde no existe el derecho de veto.

Pero en realidad no es así: para entrar en vigor, las reformas a la Carta de la ONU, una vez adoptadas por la Asamblea General por una mayoría de por lo menos dos tercios de votos, deben ser ratificadas en el ámbito nacional por *"las dos terceras partes de los Miembros de las Naciones Unidas, incluyendo a todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad"*, como dice en las frases finales del artículo 108 y del segundo párrafo del artículo 109 de la Carta de las Naciones Unidas.

Dicho de otra manera, cualquiera de los cinco miembros permanentes puede VETAR DE HECHO la reforma no ratificando la misma en el ámbito nacional.

Por ejemplo basta que el Senado de Estados Unidos rechace las reformas a la Carta de la ONU, aunque hayan sido aprobadas por la gran mayoría de los Estados Miembros, para que éstas no entren en vigor. De modo que se está frente a dos posibilidades: o todos los Estados se pliegan a las exigencias de Estados Unidos (y eventualmente de otros miembros permanentes) y en ese caso la reforma de la Carta solo servirá para que todo quede igual o peor, o se busca una vía para salir del "impasse".

Una vía posible es la siguiente.

La Asamblea General tendría que hacer lo que no hizo en 1991: declarar caducos los artículos 23.1, 27.3 y las partes relacionadas de los artículos 108 y 109, por ejemplo por una mayoría de dos tercios de votos, y de esa manera abrir la puerta para una reforma realmente democrática de la ONU, superando así el obstáculo del posible veto de los miembros permanentes.

La desintegración de la URSS convirtió en obsoletos los artículos 23.1 de la Carta, donde la URSS figura como miembro permanente del Consejo de Seguridad y el 27.3 que habla del voto afirmativo (llamado derecho de veto, en realidad regla de unanimidad) de los cinco miembros permanentes.

Desaparecida la URSS, esta ya no podía votar y la unanimidad de los cinco Miembros permanentes resultaba imposible de lograr.

Lo mismo ocurre con la última parte del artículo 108 y la última parte del párrafo 2 del artículo 109, que requieren la aprobación de todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad para que entren en vigor las reformas de la Carta ^[27].

Declarados caducos los artículos 23.1, 27.3 y las partes pertinentes de los artículos 108 y 109 por una mayoría calificada de la Asamblea General, lo que implicaría la supresión automática del "derecho de veto" y del estatuto de miembro permanente del Consejo de Seguridad, podría comenzarse un auténtico proceso de democratización de las Naciones Unidas, aumentando el número de miembros del Consejo de

Seguridad, estableciendo el control de legalidad de sus actos ^[28] y recortando sus poderes mediante la transferencia de la competencia en materias fundamentales a una mayoría calificada de la Asamblea General.

En lo que se refiere a la Asamblea General, podría comenzarse por incorporar con voz consultiva a representantes de los parlamentos, de las asociaciones profesionales, del medio académico y de otros sectores sociales a las delegaciones de los Estados, como se puede interpretar que lo permite el artículo 9.2 de la Carta de las Naciones Unidas, al establecer que cada Estado Miembro puede tener hasta cinco

representantes en la Asamblea General ^[29].

Habría que conferir también una representación a los entes locales y regionales.

El proceso de mundialización ha socavado la autodeterminación de los Estados nacionales llevando a las

elites de los Estados más débiles a someterse frente al poder (económico, político, militar, cultural) de las grandes potencias. Paralelamente se han desarrollado las reivindicaciones autonómicas o independentistas territoriales dentro de numerosos Estados.

Estos movimientos autonómicos son, o pueden ser, aunque no siempre, una respuesta cultural, económica y política al proceso de cosmopolitización de los Estados nacionales.

Sea como fuere, las autonomías son una realidad de la sociedad contemporánea que debe poder expresarse en el ámbito internacional, por lo menos en alguna medida, sin la mediación de los Estados nacionales.

Así lo ha entendido la Unión Europea cuando instituyó en 1994 el Comité de las Regiones (CDR), que permite a los entes locales y regionales manifestarse en el seno de la Unión.

Los Tratados europeos obligan a la Comisión y al Consejo a consultar al Comité de las Regiones siempre que se presenten nuevas propuestas en áreas que tengan repercusión a escala local o regional. Así, el Tratado de Maastricht estableció cinco ámbitos de consulta obligatoria: cohesión económica y social, redes de infraestructuras transeuropeas, salud, educación y cultura. El Tratado de Amsterdam añadió otros cinco ámbitos a esta lista: política de empleo, política social, medio ambiente, formación profesional y transporte, quedando así cubierta la mayoría de las actividades de la UE.

Fuera de estos ámbitos, la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo también tienen la posibilidad de consultar al Comité de las Regiones cuando consideren que una propuesta pueda tener repercusiones importantes a escala local o regional. El CDR también puede elaborar dictámenes por iniciativa propia, lo que significa que puede introducir temas en la agenda de la UE.

Todo indica entonces, que la representación de los entes locales y regionales debe ser también uno de los objetivos de las reformas del sistema de las Naciones Unidas.

CONCLUSION

La idea de establecer una organización internacional que no fuera una simple sumatoria de Estados, sino una comunidad internacional con personalidad propia, representativa de los pueblos del mundo, ha naufragado totalmente y ha sido reemplazada en los hechos por la dictadura mundial de un puñado

grandes potencias y del poder económico transnacional ^[30].

Actualmente, las Naciones Unidas no es más que un figurante en la escena internacional que sirve para mantener la ilusión de que existe un sistema internacional capaz de ir remediando los graves problemas que afligen a la humanidad.

Es preciso, entonces, pensar en la reconstrucción de la ONU sobre bases realmente democráticas y respetuosas del principio de igualdad soberana de todos los Estados a fin de que la frase liminar de la Carta: " Nosotros, los pueblos de las Naciones Unidas " ..., comience a tener una significación.

Para eso hace falta que la mayoría de los Estados abandonen su política de temor reverencial hacia las grandes potencias y asuman plenamente sus responsabilidades como Estados soberanos miembros de las Naciones Unidas.

Y, por cierto, hace falta que los pueblos tomen conciencia de la necesidad de reformas profundas en el sistema internacional.

ACERCA DE LA EXPRESIÓN GOBERNANZA

La expresión "gobernanza", cuyo uso se ha generalizado, tiene un contenido ideológico que explica muy bien José Vidal Beneyto (los destacados han sido agregados).

Toda dominación política necesita de una construcción ideológica que justifique su existencia y legitime su ejercicio, y los lenguajes naturales, vehículos necesarios para que ideas y conceptos circulen en el

mundo real, son los pilares de esa construcción. Por ello, las palabras, sobre todo las que funcionan como nociones polarizadoras y sirven para estructurar el discurso político, son armas principales del poder...

...En la segunda mitad del siglo XX, la ocupación de ese espacio referencial por parte de Norteamérica es total. Los principales temas que durante ese periodo se han propuesto fundar el sentido del acontecer humano se han elaborado allí o han sido importados y lanzados desde sus plataformas en concordancia con las exigencias de su dominación...

*...el declive del militantismo y la atonía ciudadana; los límites y disfunciones de los Estados y del poder público; la capacidad de autoorganización de los actores sociales; **el rechazo del conflicto y la reivindicación del consenso como base del buen funcionamiento social**; el imperativo de la modernización, siguiendo las pautas de los países occidentales, como condición del progreso; la eficacia y el éxito personal como baremos únicos para evaluar las acciones individuales y colectivas son los elementos principales de un credo que, en su concreción durante los últimos 50 años, ha ido acercándose, cada vez más, al ideario norteamericano.*

Sus dos núcleos capitales son la preeminencia del individuo sobre la comunidad y la complejidad de las sociedades contemporáneas. Ambos llevan a sustituir al político por el experto. Exit la política y reinen la ciencia y la técnica...

... El término gobernabilidad, que aparece en los primeros años setenta en la bibliografía politológica, sobre todo norteamericana, y que será a partir de entonces cuestión recurrente durante casi veinte años, es función de esta problemática.

*...El análisis titulado *La Crisis de la democracia. Informe sobre la gobernabilidad de las democracias* (New York University Press, 1975) representa el primer lanzamiento público del tema y del término gobernabilidad.*

*Su tesis parte del hecho de que las expectativas sociales de los ciudadanos y sus demandas al Estado han aumentado considerablemente, mientras que la capacidad y los recursos de éste para satisfacerlas han disminuido, lo que genera frustración y rechazo. En una perspectiva más general, el informe sostiene que la crisis política de las sociedades desarrolladas se debe a la aceleración del progreso tecnológico y a la complejización de su entramado social, condiciones a las que la gestión pública tradicional es incapaz de dar respuesta suficiente. Por ello, predicar una mayor participación de los ciudadanos en la vida política y exigir mayor responsabilidad y protagonismo al Estado, lejos de hacer más gobernables nuestras democracias, agrava sus deficiencias. De aquí que la solución consista en disminuir la participación ciudadana, en tecnificar la conducción de la sociedad y en confiarla a los actores sociales (empresas, asociaciones, grupos de interés) y a unas pocas instituciones que, al enmarcar sus interacciones, **les permitan conciliar más fácilmente sus antagonismos y resolver sus conflictos. De tal manera que, 15-20 años antes de que aparezca la palabra gobernanza, la respuesta que los grandes poderes económicos y sociales dan al tema de la gobernabilidad coincide con el contenido que se asignará después a dicho término.** Ahora bien, la resistencia de los partidos socialdemócratas y de una buena parte de la clase política a dar su aval público a una propuesta que suponía la negación de su razón de ser impidió la difusión en ese momento de dicha categoría. Sólo años más tarde, cuando venga emparejada con **gobernanza** y funcione como sinónimo suyo, logrará el término gobernabilidad alcanzar estatus público e institucional. No sin grave confusión de su significado y perversión de su sentido.*

*La palabra **gobernanza**, cuya primera aparición en el siglo XV es francesa bajo la forma de *gouvernance*, recalca en el mundo anglosajón a finales del XVII -*governance*-, y desde entonces es de circulación habitual allí como sinónimo de ejercicio del poder, de actividad de gobierno. De forma inesperada, a mediados de los años ochenta irrumpe con fuerza en los ámbitos institucionales ligados a los problemas del desarrollo, en especial en las organizaciones económicas internacionales, con un significado nuevo y más preciso. Concretamente, el Banco Mundial, en una publicación de 1989 sobre el África subsahariana, al intentar dar cuenta de las dificultades que se oponen al crecimiento en los países en desarrollo durante la fase poscolonial, recurre reiteradamente a la expresión gobernanza. La razón principal de este uso es que una institución de esta naturaleza debe evitar toda consideración de tipo político, y el término gobernanza le servirá de coartada para hacerlo sin que así lo parezca (BIRD: *Governance, the World Bank Experience*, 1994). ... Desde entonces su presencia es permanente en todas las agencias del sistema de Naciones Unidas y en las organizaciones regionales, en especial la OCDE,*

al igual que en los otros ámbitos institucionales y académicos, en particular anglosajones. La gobernanza funciona como un instrumento intelectual y político que, sea cual sea la especificidad de sus utilidades concretas, tiene un objetivo principal: **suplir, en realidad sustituir, al poder político**. El solo título de la obra de Rosenau -Gobernanza sin Gobierno - es todo un manifiesto que resume sus rasgos más característicos: **la presentación del mercado como instancia de regulación no sólo económica, sino también social; el papel determinante de los actores no estatales, y en especial sociales, en el funcionamiento de la comunidad; la multiplicidad de instancias, niveles y redes en la sociedad actual, que hacen necesariamente ineficaces los intentos de organización y control políticos de un gobierno central y que llevan a privilegiar las pautas de la coordinación interactiva y de la autoorganización. Para que nadie se llame a engaño, se le añade el calificativo buena y se habla de good governance. Lo que exige reducir al máximo las intervenciones-interferencias del Estado y de los poderes públicos, tanto más cuanto que la mundialización impone la dimensión global.**

De acuerdo con ello, se crea en 1995 la Comisión de la Gobernanza Global y comienza a publicarse a partir de ese año una revista del mismo nombre. A partir de ahí, no hacen falta más precisiones. Basta con utilizar la palabra confinándola en su significación genéricamente anglosajona de acción de gobernar, que es el contenido que le da Romano Prodi en su Libro Blanco sobre La gobernanza europea o el que preside la publicación de La gobernanza en la Unión Europea, de la propia Comisión. La gobernanza, pues, denotativamente es la simple acción de gobernar, pero el aura connotativa que le acompaña se encarga de subrayar que esa actividad **debe de ejercerse lejos del poder del Estado y cerca del poder de las empresas**. Hemos dado un importante paso adelante en el proceso de extrañamiento de la política. La Real Academia de la Lengua, al trasladar el año pasado al contexto euroespañol ese término privilegia la opción sémica más consensual, la que corresponde al programa social-liberal, eje del pensamiento único: 'Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía'. Academia locuta causa finita. Ideología incluida.

José Vidal-Beneyto, *Gobernabilidad y Gobernanza*. El País, Madrid, 12 de abril de 2002 (fragmentos)

*** Abogado, Universidad de Buenos Aires. Diplomado en relaciones económicas internacionales en el Instituto de Estudios del Desarrollo Económico y Social de la Universidad de París I.**

Lyon, mayo de 2006

[1] La incapacidad de las Naciones Unidas para resolver conflictos ha sido y es flagrante. Véase más adelante el Capítulo V.

[2] Según el art. 27.3 una resolución del Consejo de Seguridad que no sea de procedimiento requiere el voto **afirmativo** de los cinco miembros permanentes. Y esa es la interpretación que le dieron las cinco grandes potencias (que siempre tuvieron la última palabra en la redacción de la Carta) en los trabajos preparatorios en la Conferencia de San Francisco de 1945. Pero después modificaron de hecho el artículo y se aprobaron resoluciones sobre cuestiones de fondo pese a la abstención de un miembro permanente. Véase : Georges Day, *Le droit de veto dans l'Organisation des Nations Unies*, Editions Pedone, Paris, 1952, pp. 117 y ss.

[3] Olivier CORTEN y François DUBUISSON, *Opération « liberté immuable » : une extension abusive du concept de légitime défense*, en Revue Générale de Droit International Publique (RGDIP) , T. 106, N° 1, Paris , avril 2002.

[4] Sería muy largo desarrollar aquí numerosos otros casos de inoperancia de las Naciones Unidas cuando están en juego

intereses de las grandes potencias. Pese a los actos vandálicos que cometen en diversas ocasiones, directa o indirectamente, jamás han sido condenadas. La misma inoperancia que se manifiesta en el caso del Estado de Israel cuyas acciones contra el pueblo palestino (privación de agua, de electricidad, de alimentos, destrucción de viviendas, asesinatos, etc.) cometidas bajo la alta protección de los Estados Unidos, pueden calificarse como crimen de genocidio.

[5] Que el Consejo de Seguridad debe respetar la legalidad internacional puede parecer obvio. Ello implica en primer lugar reconocer que el Consejo de Seguridad también debe respetar la Carta de las Naciones Unidas, las normas vigentes de derecho internacional y los tratados internacionales. Sin embargo, en el párrafo 56 de un Informe del Grupo de Trabajo sobre detención arbitraria de la Comisión de Derechos Humanos (2003/8), en base a una extrapolación arbitraria de una ordenanza de la Corte Internacional de Justicia en el caso « Lockerbie » sobre una cuestión de procedimiento, se llega a la conclusión de que las decisiones del Consejo de Seguridad prevalecen sobre los tratados internacionales (cuestión sujeta a debate en la CIJ y en el medio académico) y, **lo que es grave, que dichas decisiones tienen una jerarquía normativa equivalente a los artículos de la Carta de las Naciones Unidas**. Esto último es una tentativa de trasladar a la Organización internacional los criterios imperantes en las dictaduras, que dictan « actas institucionales » o « decretos-leyes » sin tener para nada en cuenta la Constitución del Estado.

La redacción poco clara del artículo 103 de la Carta de la ONU parece permitir inferir a algunos analistas proclives a atribuir poderes excesivamente amplios al Consejo de Seguridad que las decisiones de éste están por encima de los Tratados. Pero a nadie le cabe duda salvo, al parecer, al mencionado Grupo de Trabajo, que el Consejo de Seguridad... « ...procederá de acuerdo con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas »... como dice el artículo 24.2 de la Carta. Es decir que el Consejo de Seguridad también está **subordinado a la Carta, a la Declaración Universal, a los Pactos Internacionales de derechos humanos y a los principios fundamentales del derecho internacional con valor erga omnes**.

Véase Jean Marc-Sorel, *Les arrêts de la C.I.J. du 27 février 1998 sur les exceptions préliminaires dans les affaires dites de Lockerbie : et le suspense demeure...*, en : Revue Générale de Droit International Public, Juillet-Septembre 1998, Ed. Pedone, Paris, pp. 685-721 y Alix Toubanc, *L'article 103 et la valeur juridique de la Charte des Nations Unies*, en la misma Revista, Avril-Juin 2004.

[6] Información obtenida de un artículo de Thalif Deen, Nueva York, 5 de abril de 2006, Inter Press Service.

[7] *El ACNUDH recibe contribuciones de los gobiernos, de las organizaciones no gubernamentales, de las fundaciones y de otros donantes privados. Desde 1994 una media de aproximadamente 90 gobiernos contribuyen fondos al ACNUDH. Las contribuciones voluntarias han aumentado de 15 millones de dólares de los EE.UU. en 1994 a 60 millones de dólares de los EE.UU. en 2004, y se espera un nuevo aumento en 2005.*

Aunque el ACNUDH trabaja con ahínco para ampliar su base de donantes, la mayor parte de la financiación voluntaria del ACNUDH procede de un pequeño número de donantes. En 2003, 10 donantes importantes facilitaron el 79,4% del total de las contribuciones voluntarias al ACNUDH; los 20 donantes más importantes aportaron el 97,6% de esas contribuciones.

En 2004 cinco contribuyentes aportaron más de 30 millones de dólares: algo más de 10 millones los Estados Unidos y entre 5,1 y 5,8 millones de dólares Noruega, el Reino Unido, los Países Bajos y la Comisión Europea, respectivamente. (Fuente: documentos del ACNUDH).

Sobre 253 funcionarios con que cuenta la Oficina del ACNUDH, 166 reciben sus salarios de los gobiernos, vía contribuciones voluntarias. Para ellos no rige el principio de la distribución geográfica y 79 de los 166 son nacionales de 8 países ricos: Alemania, Austria, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Reino Unido y Suecia. (Informe del Alto Comisionado E/CN.4/2004/100). Por regla general, los gobiernos pagan los salarios de sus propios nacionales. Todo ello contra lo que establece el artículo 101 de la Carta de la ONU.

[8] Plan de Acción de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (A/59/2005/Add.3). Véase también *Documento de exposición de conceptos sobre la propuesta de la Alta Comisionada relativa a un órgano permanente unificado creado en virtud de Tratados* (HRI/MC/2006/2) 2 de marzo de 2006.

[9] Se trata de siete Comités : de los dos Pactos Internacionales de derechos civiles y políticos y de derechos económicos, sociales y culturales y de las cinco Convenciones internacionales sobre la eliminación de la discriminación racial; sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer ; contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; sobre los derechos del niño ; sobre los trabajadores migrantes. Los siete Comités se reúnen dos veces al año para examinar los informes de los Estados Partes. Todos ellos, salvo los Comités de los derechos del niño y de derechos económicos, sociales y culturales, están facultados para recibir denuncias de las víctimas o de sus representantes. Hace diez años que se discute la posibilidad de establecer un procedimiento de denuncias ante el Comité del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Una sexta Convención, contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios, no tiene Comité.

[10] www.ecodes.org/documentos/resumen_siglo_XXI.pdf. La ilustración que acompaña al documento es inequívoca en cuanto a la ideología de su contenido : una cantidad de relucientes carritos de los que se utilizan para hacer las compras en los supermercados. Un párrafo del documento despeja cualquier duda que pudiera subsistir : “Las ONG del siglo XX pasaron la segunda parte del siglo como outsiders, retando al sistema. Las ONG del siglo XXI se integrarán en él progresivamente. Las ONG del siglo XX se centraron en los problemas, considerados como síntomas del fracaso del mercado. Las ONG del siglo XXI se ocuparán de las soluciones que se logran a través de los mercados (y a menudo mediante su trastorno). Muchas ONG del siglo XX comenzaron como pequeñas instituciones, y más tarde se hicieron mayores. El crecimiento continuará, pero las ONG del siglo XXI invertirán fuertemente en redes. Gran parte de la financiación de las ONG del siglo XX tuvo como origen los sentimientos públicos de ira o culpa. Las ONG del siglo XXI tratarán de persuadir a los patrocinadores de que son buenas inversiones”.

[11] François Chesnais, *La mondialisation du capital*, Editorial Syros, Paris, 1994, página 53, nota 2.

[12] Terry Macalister y Paul Brown, en *The Guardian*, Londres, 09/08/0 y Christian Aid, www.christian-aid.org.uk

[13] Asociación Americana de Juristas, Centro Europa-Tercer Mundo: “Las actividades de las sociedades transnacionales y la necesidad de su encuadramiento jurídico”. Seminario internacional e interdisciplinario celebrado en Celigny, Suiza, el 4 y 5 de mayo de 2001. Folleto publicado en Ginebra en junio de 2001.

[14] International Chamber of Commerce, Organisation Internationale des Employers, *Joint views of the IOE and ICC on the draft “Norms on the responsibilities of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights”*. www.iccbo.org

[15] La votación fue de 49 votos a favor, 3 en contra y una abstención. Votaron en contra Australia y Estados Unidos, que estimaron que la Comisión no debía ocuparse de las empresas transnacionales y Sudáfrica, que invocó otras razones. Se abstuvo Burkina Faso.

[16] La escala de contribución actualmente vigente fue aprobada en diciembre de 2003 por la Asamblea General de las Naciones Unidas y será de aplicación para los años 2004-2006. Los tres mayores contribuyentes de las Naciones Unidas, los Estados Unidos (22%), Japón (19,468%) y Alemania (8,662%) cargan con más del 50% de los gastos de las Naciones Unidas, mientras que los 134 Estados miembros del Grupo de los 77 aportan menos del 10% al presupuesto. **Estos últimos Estados deberían asumir sus responsabilidades y aumentar sustancialmente sus aportes a fin de tratar de poner remedio a la privatización del presupuesto de las Naciones Unidas.**

[17] La cuota de contribución mínima es del 0,001%.

[18] Véase « supra » : II. LA SECRETARÍA GENERAL Y LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS.

[19] Desde enero de 2005, la nueva directora del UNICEF es Ana Margaret Veneman, también estadounidense. En 1993 Veneman entró a trabajar en la firma de abogados y « lobbystas » Patton, Boggs & Blow y también estuvo en el Directorio de Calgene, una de las más grandes empresas de alimentos genéticamente modificados. Uno de los clientes de Patton, Boggs & Blow fue Dole Foods, el mayor productor mundial de frutas y legumbres. En 2001 Veneman fue nombrada Secretaria de Agricultura por Bush y en enero de 2005 dejó ese cargo para asumir como Directora del UNICEF.

[20] Jean-Loup Motchane, *Quand l'OMS épouse la cause des firmes pharmaceutiques*, en *Le Monde Diplomatique*, julio 2002, p. 10.

[21] Cita extraída de Bernardo García Izquierdo, *Una nueva oportunidad para la prevención de conflictos*, Edición del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto, Bilbao, 2002, pág. 45.

[22] El capítulo VII de los acuerdos, en el que se habla del "cuerpo militar de paz en Kosovo", tiene un apéndice B, cuyo artículo 8 reza así: **"El personal de la OTAN, con sus vehículos, navíos, aviones y equipamiento, deberá poder desplazarse, libremente y sin condiciones, por todo el territorio de la Federación de Repúblicas Yugoslavas, lo que incluye el acceso a**

su espacio aéreo y a sus aguas territoriales. Se incluye también el derecho de dichas fuerzas a acampar, maniobrar y utilizar cualquier área o servicio necesario para el mantenimiento, adiestramiento y puesta en marcha de las operaciones de la OTAN".

El artículo 7 del mismo apéndice dice: "El personal de la OTAN no podrá ser arrestado, interrogado o detenido por las autoridades de la República Federal de Yugoslavia. Si alguna de las personas que forman parte de la OTAN fuera arrestada o detenida por error deberá ser entregada inmediatamente a las autoridades de la Alianza".

Los artículos 9 y 10 precisan que, durante su presencia en territorio yugoslavo, la OTAN no estará obligada a pagar tasas ni impuesto alguno, ni podrá ser sometida a ningún control aduanero.

El artículo 15 aclara que, cuando se habla de servicios utilizables por las fuerzas de la OTAN, se entiende el pleno y libre uso de las redes de comunicación, lo que incluye la televisión y el derecho a utilizar el campo electromagnético en su conjunto.

El artículo 20 dice que el personal local eventualmente empleado por la OTAN "estará sujeto, única y exclusivamente, a las condiciones y términos establecidos por la propia OTAN".

El artículo 21 afirma que la "OTAN quedará autorizada a detener a personas y a entregarlas lo más rápidamente posible a las autoridades competentes". Estas cláusulas la gran prensa jamás las hizo públicas.

[23] El Secretario General puede llamar la atención del Consejo de Seguridad sobre cualquier situación que, en su opinión, amenace la paz y la seguridad internacionales (art. 99 de la Carta). El Consejo de Seguridad puede convocar a la Asamblea General a una sesión especial con el voto afirmativo de nueve cualesquiera de sus miembros (arts. 20 y 27.2 de la Carta de las Naciones Unidas). Si éste no lo hace, pueden pedir la convocatoria de la A.G. la mitad de los Estados Miembros de las Naciones Unidas (artículo 20 de la Carta). La Asamblea General puede "discutir toda cuestión relativa al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales que presente a su consideración cualquier miembro de las Naciones Unidas..." (artículo 11, párr. 2, y artículos 34 y 35 de la Carta de las Naciones Unidas);

"La Asamblea General podrá recomendar medidas para el arreglo pacífico de cualesquiera situaciones..." (artículo 14);

El 3 de noviembre de 1950 la Asamblea General adoptó la resolución 377 (V) "Unión para el mantenimiento de la paz", más conocida como "resolución Dean Acheson", donde se establece que cuando se reúnen ciertas condiciones (impotencia del Consejo de Seguridad, decisión de reunir a la Asamblea General, etc.), la Asamblea general "examinará inmediatamente la cuestión a fin de hacer a los miembros las recomendaciones apropiadas sobre las medidas colectivas a adoptar"...

La Asamblea General ha utilizado el "procedimiento Acheson" en varias oportunidades y en distintas épocas: intervención militar en Egipto (1956), en Hungría (1956), Líbano (1958), conflicto indo-pakistano (1971), Jordania (1980), Afganistán (1980), Namibia (1981), Bosnia- Herzegovina (1992), etc.

En el caso de Egipto (agresión de Israel e invasión anglofrancesa), la Asamblea General creó el 5 de noviembre de 1956, a **iniciativa del Secretario General Dag Hammarskjöld**, una fuerza de interposición de 6000 hombres, la Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas (FENU), que permaneció en el terreno hasta 1967.

[24] La cuestión de la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus miembros lo plantearon en la Asamblea General en 1979 Argelia, Argentina, Bangladesh, Bhután, Guyana, India, Maldivas, Nepal, Nigeria y Sri Lanka.

El tratamiento del tema se fue postergando hasta que en 1992 la Asamblea General incorporó a su orden del día la "Cuestión de una representación equitativa y del aumento del número de miembros del Consejo de Seguridad". En 1993 la Asamblea General estableció un Grupo de Trabajo de composición abierta para ocuparse del tema, que recibió todo tipo de propuestas y sugerencias de los Estados, muchas de ellas contradictorias o irreconciliables. Estados Unidos no tardó en fijar los límites a las posibles reformas, en particular su oposición a admitir como miembros permanentes a Estados del Tercer Mundo.

[25] El proyecto fue adoptado por 170 votos a favor, 4 en contra, los de Estados Unidos, Israel, Palau y las Islas Marshall, y tres abstenciones, Irán, Belarús y Venezuela.

[26] Grupos de Trabajo (sobre desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias y mercenarios, este último de reciente creación), relatores temáticos (educación, alimentación, poblaciones indígenas, salud, torturas vivienda, ejecuciones sumarias, desechos tóxicos, etc.) cuya función era investigar sobre el terreno, recibir denuncias, interpelar a los gobiernos, realizar acciones urgentes, etc. y relatores sobre países, en todos los casos sobre países pobres. Pareciera que a los países ricos no hubiera nada que reprocharles en materia de violación de los derechos humanos.

[27] Véase Cap. I, párrafo 2, supra.

[28] Quién y cómo se debe ejercer el control de legalidad de las decisiones del Consejo de Seguridad, es un tema sujeto a discusión entre los juristas especializados, incluso en el seno mismo de la Corte Internacional de Justicia, que parece ser el organismo más indicado para ejercer dicho control. Véase nota 6.

[29] En esos términos lo sugería el profesor Benedetto Conforti en un artículo publicado en el *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye* en 1988, (V, T. 212), en el cual el autor llamaba a «luchar por conseguir que se propague

la idea de la democratización de las organizaciones internacionales ».

[30]

Esto se pretende ocultar con una perversión del lenguaje utilizada por los medios de comunicación, que se refieren continuamente a la «comunidad internacional» cuando en los hechos se trata de un puñado de Estados, absolutamente minoritarios a escala planetaria.