

LAS NACIONES UNIDAS Y SU DEMOCRATIZACIÓN

Josefina del Prado*

INTRODUCCIÓN

La Organización de Naciones Unidas nació oficialmente el 24 de octubre de 1945, fecha en la que entró en vigor su carta de constitución, con una visión liberal basada en la viabilidad de la cooperación interestatal en el seno de un organismo internacional.

Sabemos que el tema central de las relaciones internacionales desde su aparición como disciplina autónoma al finalizar la Primera Guerra Mundial ha sido cómo minimizar el conflicto y maximizar la cooperación en un sistema descentralizado de Estados soberanos. Recordemos que fue justamente en ese periodo, hace cerca de 80 años que Woodrow Wilson imaginó la Sociedad de Naciones.

Ante el fracaso de la SDN, la ONU surge como un nuevo intento de mitigar la anarquía del escenario internacional, es decir, la inexistencia de una jerarquía entre sus miembros, la ausencia de un Estado supranacional en un sistema compuesto por Estados soberanos e iguales.

Luego de 56 años de existencia, de aciertos y fracasos, la Organización se enfrenta hoy al reto de mantenerse vigente y sobretodo, ser eficiente en el nuevo orden mundial.

Precisamente, uno de los efectos del fin de la Guerra Fría ha sido el redescubrimiento de la ONU y el relanzamiento del debate en torno a su reforma. Ellas abarcan distintos aspectos y dimensiones de la Organización. En el presente artículo nos limitaremos a analizar las reformas relacionadas con los fundamentos democráticos de la ONU y la aplicación de los mismos en los principales órganos de la Organización.

La ONU contiene una visión idealista con principios y propósitos liberales pero que también responde a una percepción realista del mundo. Pese a los principios de igualdad

* Profesora de Relaciones Internacionales de la facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

soberana que la inspiran es evidente que su historia ha sido marcada por la habilidad de unos pocos Estados para ejercer una influencia dominante en su marco institucional y determinar su dirección política.

Estudiaremos entonces la relación entre las Naciones Unidas y la democracia al interior de la propia Organización. Analizaremos si la ONU es una unión democrática de Estados democráticos o si el sistema internacional vigente compuesto por Estados Nación independientes y soberanos en un escenario anárquico, es un límite a su propia democratización.

ANTECEDENTES DE LA ONU: LA SOCIEDAD DE NACIONES

Luego de la Primera Guerra Mundial, la búsqueda de la paz mundial y la creación de un sistema de seguridad colectiva propicia la aparición de la Sociedad de Naciones. En el tratado de Versalles se estableció la constitución de la SDN, redactada en su mayoría por el entonces presidente norteamericano Woodrow Wilson. En este documento se explica que se trata de un mecanismo destinado “a promover la cooperación internacional y a consolidar la paz y seguridad entre los Estados, por el compromiso de no recurrir a la guerra y de establecer justas y honorables relaciones, basadas en el firme respeto de la leyes internacionales”.

Wilson, sostenía que la expansión de la democracia haría del mundo un lugar seguro donde vivir. Señalaba que las democracias promueven la paz y que es prácticamente imposible que entre ellas se den guerras. Y en relación a la SDN sostuvo que “una organización de naciones debía ser formada bajo reglas específicas para contar con garantías de la interdependencia política y la integridad territorial de los pequeños y grandes Estados”. Wilson también resaltaba la importancia del derecho internacional para reestablecer la confianza entre las naciones en la ley aceptada por ellas mismas para regular sus relaciones.

Pero la SDN agrupaba a los países aliados y asociados y a los neutrales y excluía a los vencidos o carentes de gobiernos estables. Sin embargo, se preveía su inclusión por mayoría de dos tercios de votos de la Asamblea. El pacto de nacimiento de la SDN comprendía también la existencia de un Consejo integrado por EE UU, Gran Bretaña, Francia, Italia y Japón y otros cuatro Estados designados por la Asamblea. Todas las resoluciones importantes requerían unanimidad.

La Sociedad de Naciones pasó de los 42 miembros que la integraban en 1920 a 55 en 1926, instaló una Corte Permanente de Justicia Internacional en la Haya e intervino varias veces para resolver conflictos que podían derivar en un nuevo conflicto europeo. Sin embargo, no fue capaz de hacer cumplir todas sus decisiones, sobretodo en temas de seguridad colectiva y justamente cuando se trataba de imponerlas a las potencias más fuertes demostró su ineficiencia. El fracaso del sistema de seguridad colectiva enfrentó a grandes potencias. Es así que no pudo impedir la Segunda Guerra Mundial.

Pese al fracaso de la SDN, la visión liberal de Wilson es hoy la predominante en los discursos de la post Guerra Fría. Wilson quiso sentar las bases para un paz mundial basada en los ideales de libertad y democracia por lo que es considerado un representante del idealismo político.

En 1945 las Naciones Unidas nacen bajo su inspiración. “No se trataba de repetir los errores cometidos con la Sociedad de Naciones”, explica, Zorngibe, “querían aprender las lecciones del fracaso de la SDN: se rechazaba el carácter demasiado jurídico, demasiado abstracto del sistema de seguridad colectiva y del mecanismo de sanciones; debía evitarse una relación demasiado estrecha, como la establecida por el Pacto de Naciones, entre el estatuto de la Organización y el arreglo de paz”.

LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS EN LA ONU

¿Qué clase de democracia ?

Con el fin de la Primera Guerra Mundial caen en Europa viejas dinastías como los Romanof, Hohenzollern y Habsburgo, desaparecieron dos emperadores, los de Austria y Alemania, dos zares, en Rusia y Bulgaria, seis reyes, un sultán y muchos príncipes y duques. El mundo occidental se fue democratizando en el sentido de que se fueron dictando constituciones liberales que consagraron el sufragio universal, el sistema parlamentario. En el marco de esta ola de democratización es que nace la Sociedad de Naciones. Pero esta tendencia se revirtió con lo que Huntington define como “la primera contraola”: “El desarrollo político dominante en los años veinte y treinta consistía en el alejamiento de la democracia y en el retorno de formas tradicionales de gobierno autoritario o la introducción de nuevas formas de totalitarismo, basadas en las masas, más brutales e incisivas [...]. La primera contraola comenzó en 1922 con la Marcha sobre Roma, y la facilidad con que Mussolini derrotó la frágil y bastante corrupta democracia italiana. En poco más de una década, las incipientes instituciones democráticas en Lituania, Polonia, Letonia y Estonia fuera abatidas por golpes militares. La conquista del poder por Hitler en 1933 terminó con la democracia alemana [...]”.

Al final de la Segunda Guerra Mundial se acordó la formación de la ONU y nuevamente se ensayó la creación de un organismo internacional para el mantenimiento de la paz y seguridad mundiales a través de la cooperación entre los Estados para lograrlo.

La Carta de la ONU recoge principios y propósitos democráticos, pero de qué tipo de democracia estamos hablando? El modelo democrático occidental privilegia la democracia representativa liberal —asociada a las elecciones libres, ejercicio de libertades fundamentales, separación de poderes— y así lo hace la Carta de las Naciones Unidas. Sin embargo, cabe preguntarnos cómo se aplican los principios democráticos en la estructura y manejo de la Organización Internacional.

Cabe recordar que “la moderna democracia no es tan simple como la democracia de la ciudad, la tribu o la ciudad estado; es la democracia del estado-nación”.

Al respecto, Archibugi señala que los regímenes democráticos no siguen necesariamente los mismos principios en el nivel internacional. El que se trate de un sistema de estados democráticos no significa que no violarán las normas de derecho internacional ni los principios democráticos. Y reconoce que “existe una ambigüedad en el concepto de democracia internacional: puede ser entendida como una unión democrática de estados, aunque alguno de ellos sea autocrático o como una unión autocrática de estado democráticos”.

Con el actual orden mundial se tiende a democratizar el planeta y los casos de Estados autocráticos aparecen como excepcionales. Es la forma de unión de dichos Estados en el sistema internacional la que nos ocupa en el presente trabajo.

Pasemos a una breve revisión de los principios recogidos en el texto constitutivo de la Organización.

La Carta de las Naciones Unidas

La Carta de las Naciones Unidas, adoptada el 25 de abril en la Conferencia de San Francisco, fue elaborada sobre la base de las propuestas de los representantes de China, Francia, la Unión Soviética y los Estados Unidos —los triunfadores de la Segunda Guerra Mundial— durante la Cumbre de Dumbarton Oaks en Washington, entre agosto y octubre de 1944.

En el texto constitutivo de la ONU se establece como propósitos de la organización mantener la paz y seguridad mundial, resolver los problemas económicos, políticos y sociales a través de la cooperación internacional y promover el respeto de los derechos humanos.

En el Preámbulo de la Carta se señala: “nosotros los pueblos de las Naciones Unidas estamos resueltos a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas”.

En el Artículo 2, 1 se dice que “la Organización está basada en el principio de igualdad soberana de todos sus miembros”. En la Conferencia de San Francisco se adoptó una definición legal de “igualdad soberana”, la cual alcanza: democracia, responsabilidad y respeto por la diversidad.

En el artículo 18, 1 de la Carta cuando se indica que “cada miembro de la Asamblea General tendrá un voto”, también se reafirma este concepto de igualdad soberana.

Sin embargo, la propia Carta establece excepciones a la igualdad soberana al otorgar el derecho a veto en el artículo 27, 3 para los miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

Los órganos constitutivos de las Naciones Unidas

En el Capítulo III, artículo 7, de la Carta de las Naciones Unidas “se establecen como órganos principales de las Naciones Unidas: una Asamblea General, un Consejo de Seguridad, un Consejo Económico Social, un Consejo de Administración Fiduciaria, una Corte Internacional de Justicia y una Secretaría. Para los fines del presente artículo nos limitaremos a analizar dos de estos órganos: el Consejo de Seguridad y la Asamblea General.

El Consejo de Seguridad

La Carta de Naciones Unidas suprimió la exigencia de unanimidad en los acuerdos requerida por la Sociedad de Naciones. Sin embargo, estableció el derecho de veto en favor de las cinco potencias triunfadoras en la Segunda Guerra Mundial respecto a las reso-

luciones del Consejo de Seguridad. La experiencia de la Sociedad de Naciones demostró la primacía de la voluntad de las potencias frente a las decisiones tomadas por los Estados. En la ONU se formaliza la imposición de la correlación de fuerzas. Los más poderosos pueden vetar una resolución si ella atenta contra sus intereses bajo un procedimiento reconocido en la propia Carta. Este punto se aleja de una posición democrática y como señala Archibugi:

Aquí nos enfrentamos con algo que no tiene ninguna justificación democrática: en ninguna otra Constitución u Organización basada en principios democráticos es aceptado que unos pocos miembros por sí solos sean capaces de invalidar decisiones de la mayoría [...]. La existencia del veto contraviene uno de los supuestos principios de la Carta de la ONU, aquel que estipula la igualdad soberana de los Estados.

La Carta de las Naciones Unidas está escrita en el nombre de “nosotros, los pueblos”, pero no surge de la voluntad de todos los Estados sino de unos pocos, los más poderosos; establecieron para ellos un status preferente frente al resto de integrantes de la ONU en el Consejo de Seguridad.

El Consejo de Seguridad es el órgano más pequeño pero más poderoso de las Naciones Unidas. Representa solo el 8 por ciento de los miembros de la Organización pero es el único capaz de adoptar resoluciones con carácter vinculante para todos los Estados miembro. Recordemos que desde su adopción, la Carta no ha sido modificada por lo que los entonces vencedores y más poderosas potencias se reservan hasta el momento una situación de privilegio de ser miembros permanentes y tener derecho a veto. Los llamados miembros permanentes del Consejo de Seguridad no son elegidos como sí lo son los otros diez miembros restantes que no gozan de dicho derecho. Es así que se critica que “con esta imposición y el poder de veto consignada en la Carta, los vencedores de la guerra contra el fascismo impusieron provisiones antidemocráticas en la Carta de las Naciones Unidas. El Consejo de Seguridad es hasta nuestros días un cuerpo antidemocrático y por lo tanto se burla de manera continuada de las propuestas y principios de las Naciones Unidas”.

Las críticas en este sentido son razonables en tanto que “el veto por cualquiera de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad puede detener cualquier decisión y así ha ocurrido varias veces. Esto ha reflejado por supuesto su interés nacional y su visión de sí mismos en el orden mundial”.

La composición y estructura del Consejo de Seguridad respondería a una visión realista de la política internacional donde la correlación de fuerzas y las razones de poder priman frente al Derecho Internacional y los principios en él recogidos.

La Asamblea General

La Asamblea General de la ONU es el único órgano principal de la ONU en donde todos los Estados Miembros participan bajo bases iguales, donde todos gozan de un voto y las decisiones pueden adoptarse por una mayoría simple. No es de extrañar por esta razón que muchas veces las resoluciones de la Asamblea sean distintas o más drásticas o más democráticas que las del Consejo de Seguridad. Al ser las naciones en desarrollo las más numerosas en el mundo, su posición se ve reflejada de una manera directa en sus decisiones. Sin embargo, las resoluciones de la Asamblea no tienen un carácter vinculante sino que

son consideradas como recomendaciones. Pese a que “ellas reflejan la opinión mundial y la autoridad moral de la comunidad internacional”.

Algunos van más allá y critican la estructura de la Asamblea de la ONU pues señalan que “el criterio un estado, un voto, es apenas democrático; el voto de Luxemburgo tiene igual peso que China, India o EE UU; los países son representados bajo el criterio de su control de facto y no por su legitimidad”.

Nosotros no coincidimos con esta posición en tanto que las NNUU se basan en la representación de Estados y no de ciudadanos.

Fundamentos liberales y realistas de las Naciones Unidas

La sociedad internacional está definitivamente cambiando así como los temas y formas de su política. Sin embargo, el estado sigue siendo la principal institución para alcanzar el orden doméstico, y el sistema interestatal sigue siendo el que provee el marco ordenador de la sociedad internacional. Las Naciones Unidas como una organización creada y mantenida por estados está construida dentro de este marco intergubernamental que algunos críticos encuentran insatisfactorio e irreal. Propuestas para reformar este marco pueden atraer un gran interés en el futuro pero por el momento, las estructuras y actividades de la UN siguen reflejando el rol esencial de los estados y las dificultades del sistema contemporáneo de estados.

Roberts y Kinsbury describen así la posición de las Naciones Unidas en el sistema internacional y pese a reconocer que con el nuevo orden mundial existe la tendencia a darle más espacio a organismos no gubernamentales (ONGs), a una perspectiva mayor de la del estado nación, señalan respecto a las Naciones Unidas que “el mundo está todavía dividido en estados soberanos con distintos intereses, tipos de gobierno y visiones [...] el poder todavía cuenta, tanto en los procesos de decisión o en otros ámbitos”.

Las Naciones Unidas nacieron inspiradas por aspiraciones liberales o idealistas, que consideran que es posible mitigar la anarquía a través de la cooperación interestatal. Sin embargo, el realismo es capaz de explicar mejor su existencia y proceder en los días de post guerra mundial y durante todo el periodo de la Guerra Fría. En estos años fue menos posible utilizar los mecanismos de cooperación ideados por las Naciones Unidas. El realismo describe las relaciones internacionales en la Guerra Fría como un periodo donde “el ansia de poder, el apetito por la expansión imperial y la lucha por la hegemonía, una carrera armamentista, y la obsesión por la seguridad militar eran bastante evidentes”.

Así se explica la debilidad de las Naciones Unidas y su incapacidad de obligar a las partes a respetar sus preceptos y resoluciones. El poder se imponía al derecho internacional. “Muchas veces las naciones con poder usaban a las Naciones Unidas como una cubierta multilateral para legitimar su propia política exterior”.

La visión realista considera a la ONU como una sumatoria de estados formalmente iguales pero en términos de poder, influencia, intereses y visión muy distintos pese a predicar ideales comunes. Sin duda la ONU no es una entidad supranacional y como tal está supeditada a la voluntad de los estados partes -186 en la actualidad- que deben actuar de acuerdo al derecho internacional pero no siempre lo hacen. Bajo una perspectiva realista,

los Estados no actúan bajo principio éticos, morales o de orden jurídico sino por sus propios intereses entendido en términos de poder. Es así que la organización internacional se respalda en la cooperación interestatal pero tiene que capear con los intereses particulares de los Estados miembro para lograr los resultados esperados.

Si solo consideramos esta posición, las organizaciones internacionales son difíciles de evaluar y su viabilidad siempre estará en cuestión. Pero como Carr señaló: “toda situación política involucra elementos incompatibles de utopía y realidad, de moralidad y poder” y la ONU no escapa a esta descripción. Es así que los orígenes de la Organización pueden ser explicados por ideales liberales y el realismo político.

El realismo enfatiza en el conflicto por la lucha por el poder y ve como único modo de mitigarlo el balance de poder mientras que el liberalismo enfatiza en la cooperación; ambos coinciden en que el Estado es el actor central en el escenario internacional pero discrepan respecto a la importancia dada a los actores no estatales.

Por un lado, las Naciones Unidas pueden ser explicadas por criterios realistas, como el interés en términos de poder: “procesos de integración y desintegración, cooperación y competencia, liberación y dominación, comprensión e incomprensión, que siempre han caracterizado al sistema de estados y continuarán aún en nuevas formas”.

Por otro lado, no podemos ignorar que la Organización “ha jugado importantes roles que los estados individualmente o regionalmente no hubieran podido desempeñar [...]. Durante los años de la hostilidad Este-Oeste la ONU se convirtió en la primera organización universal de Estado; ayudó a desarrollar standards internacionales en varios temas incluyendo derechos humanos; y construyó sistemas de paz y diplomacia que probaron ser útiles en varios conflictos”. No hay duda que estos standards corresponden al discurso liberal de la Organización.

Tenemos entonces que “las Naciones Unidas no pueden ser adecuadamente comprendidas como una simple suma de sus partes. Como todas las instituciones, sin importar su base u orígenes, ha desarrollado una vida propia [...]. Las NNUU alberga un sentido limitado del interés colectivo, distinto en casos específicos del interés particular de los Estados”.

El institucionalismo internacional neoliberal trata de proporcionar una descripción balanceada y señala que:

Las instituciones internacionales necesitan ser construidas tanto para facilitar los propósitos que los gobiernos acuerdan como para gradualmente alterar concepciones de propio interés a fin de ampliar el espectro para la cooperación.

Esta definición proporciona una visión más equilibrada de las aspiraciones y límites de las instituciones internacionales. En el marco de esta posición reconocemos entonces que muchas veces las aspiraciones de la Organización encuentran su tope en los intereses particulares de los Estados pero si se fortalecen los principios liberales en los mismos será más probable que sus voluntades converjan en el interés colectivo.

LA ONU Y EL NUEVO ORDEN MUNDIAL

Con el colapso de la Unión Soviética y el resurgimiento económico de Japón y Alemania existe un consenso general de que el mundo se está transformando en un espacio multipolar. Autores realistas como Waltz sostienen que “pese a que el declive y ruptura de la Unión Soviética dejan a los Estados Unidos por un corto tiempo como el único y más poderoso actor global, los principales polos de un nuevo mundo multipolar serán EE UU, Alemania (o Europa unida), Japón y Rusia”.

En este nuevo contexto el realismo tiene menos capacidad de predecir y describir las relaciones internacionales. El mundo del siglo XXI que empezamos es definitivamente diferente a aquél de 1945, cuando nació la Organización de Naciones Unidas. Durante estos 55 años, el mundo ha sido testigo de importantes cambios en la historia de la Humanidad. El principio y fin de la Guerra Fría, la decolonización, el colapso del comunismo en Europa Central, numerosos conflictos étnicos y nacionalistas, la Guerra de Corea, del Golfo, son algunos de los mayores acontecimientos que la ONU ha enfrentado en su más de medio siglo de vida.

Con el colapso de la Unión Soviética y el fin de la Guerra Fría, algunos han calificado a las Naciones Unidas como “la más significativa institución global que alberga ideales democráticos y aspiraciones asociadas con el nuevo orden”. Poco antes había sido calificada como “un forum de propaganda controlado por una mayoría antidemocrática y manipulada por los comunistas y los radicales del Tercer Mundo para aislar a Estados Unidos y sus aliados, especialmente a Israel, sin duda un “lugar peligroso””.

Actualmente, con la predominancia del discurso liberal las Naciones Unidas pueden ser vistas de una manera más positiva: el anterior Secretario General de la ONU, Boutros Boutros Gali señaló durante su gestión que “considerando que el estado soberano es aún central en el sistema internacional es indudable que la vieja doctrina de la soberanía absoluta y exclusiva no se mantiene y ha sido sustituida por una dimensión de soberanía universal que subyace a los derechos de las personas y de los pueblos”.

El concepto “gobierno global” surge en este contexto para describir la necesidad de nuevas y más avanzadas formas de cooperación internacional y para su implementación se requerirá una “verdadera aproximación global que solo podrá provenir de las Naciones Unidas”.

El futuro de las Naciones Unidas en el Nuevo Orden está fuertemente marcado por la redefinición de conceptos como estado soberano, legitimidad, la tercera ola de democratización, todos dentro del marco del pensamiento neoliberal predominante tras el fin de la Guerra Fría. En este sentido Eban señala: Las Naciones Unidas deberán enfrentar la anomalía política central de nuestra era -una multiplicidad de estados nación en un mundo donde la soberanía ha perdido una gran parte de su significado. Con la proliferación de estados nación como los más importantes actores en el sistema internacional convive la tendencia contraria de trascender nacionalidades a través de grandes unidades de cooperación.”

PROPUESTAS DE REFORMA

La ONU ha sido capaz de sobrevivir a los acontecimientos y críticas, logrando cosechar a su favor algunos éxitos. Pese a sus errores y carencias, la ONU se ha mantenido en pie como la organización internacional más relevante, “la más significativa institución global que alberga los ideales democráticos y las aspiraciones asociadas al nuevo orden mundial”, como Gershman destaca.

Con el fin de la Guerra Fría, el debate sobre la reforma de la Organización se agudizó. La debilidad de los procesos de toma de decisiones en la ONU en términos de democracia fueron evidentes en los años donde primaba la bipolaridad. Se espera que en un mundo multipolar la tensión sea menor y la Organización no se preste a legitimar acciones de algunas potencias en función a su interés particular. Sin embargo, la predominancia de ideales liberales no hace que se conviertan en una realidad. Como hemos indicado, el estado nación se está debilitando en cuanto a su soberanía con el surgimiento de temas de alcance global como los derechos humanos o el libre comercio, pero no por ello ha desaparecido o ha perdido su identidad.

Por ello es importante analizar si con su actual estructura la ONU va poder contribuir a un cambio o si por el contrario, es necesario modificarla para alcanzar la democratización a nivel internacional.

Cualquier reforma tiene que ser aprobada por dos tercios de los países miembros de la ONU y por los cinco miembros permanentes que integran el Consejo de Seguridad.

Las propuestas de reforma de la ONU apuntan a varias direcciones pero no necesariamente hacia la democratización del sistema internacional. En este artículo mencionaremos las propuestas relacionadas a dos órganos principales de la Organización que ya antes abordamos: el Consejo de Seguridad y la Asamblea General.

Reforma del Consejo de Seguridad

Nadie podrá calificar de democrática la composición del Consejo de Seguridad. Se trata del órgano ejecutivo de la Organización cuya estructura atenta contra los Propósitos y Principios establecidos en la propia Carta de la ONU. Y es que constituye una instancia política y no jurídica donde la correlación de fuerzas existente tras la II Guerra Mundial y no la igualdad soberana de los estados miembro se refleja.

Veinte años después de su creación, como consecuencia de la decolonización, la cuota de miembros no permanentes aumentó de seis a diez, aduciéndose que se trataba de una reforma para “una representación más equitativa al haberse incrementado el número de miembros de la UN”.

La Organización había crecido de sus 51 miembros a 185. Pero ¿a qué criterios respondió esta modificación en el Consejo de Seguridad? ¿Cómo se representa a 185 países en un órgano de 15? Las mayores críticas recaen en la falta de una distribución geográfica equitativa en la composición del Consejo de Seguridad así como de legitimidad en términos de proporción entre la población representada y los Estados presentes en dicha instancia. Asimismo, los métodos de toma de decisión y de trabajo han sido cuestionados. Fór-

mulas de solución han surgido pero sin llegar a implementarse. En diciembre de 1992, la Asamblea General de la ONU adoptó una resolución por consenso referida a “la Cuestión de la Distribución Equitativa y el Aumento de Miembros en el Consejo de Seguridad” y estableció un grupo de trabajo para elaborar las propuestas, una de ellas planteaba aumentar el número de miembros permanentes con derecho a veto.

Por su parte los actuales miembros permanentes del Consejo de Seguridad plantean la reforma de este órgano debido a la nueva correlación de fuerzas. Estados Unidos ya se ha manifestado a favor de que Japón y Alemania integren este grupo de privilegiados debido a su importancia económica y militar y las contribuciones que hacen a la Organización. Otra opción que se baraja es que se cree un asiento para la Unión Europea con lo que Gran Bretaña y Francia permitirían dar un lugar, posiblemente a Japón.

Alemania aspira también a convertirse en miembro permanente debido a su posición económica dentro del escenario mundial la cual se traduce también en sus aportaciones a la Organización. Alemania es el tercer donante financiero de la ONU después de EE UU y Japón. Por ello una de las propuestas también radica en una modificación presupuestal de la ONU para evitar la dependencia de la Organización de los Estados más ricos.

Se trata de propuestas que apuntan a reflejar el balance de poder vigente y no a democratizar el órgano. El ejercicio al veto no es cuestionado y lo único que cambiaría sería el número de miembros de una élite de Estados.

Sin embargo, no faltan otras propuestas, aunque con menores perspectivas de lograrse que se basan en una democratización del Consejo de Seguridad. Una de ellas consiste en que la presencia de los Estados en relación a su población. Los continentes reclaman una representación proporcional en dicho órgano. Asia demanda un puesto permanente para Japón, India y Paquistán mientras que Africa quiere a Nigeria y Sudáfrica en esos asientos y América Latina a Brasil y Argentina. Pero recordemos que la ONU es un sistema de estados nación no de ciudadanos con lo que esta posición no cuenta con mayor respaldo.

Existen otras propuestas más extremas como la de abolir el veto, dejando al Consejo de Seguridad sujeto a una mayoría calificada o que el veto pueda ser invalidado por el voto unánime de los otros miembros. También se habla de eliminar los asientos permanentes o que puedan integrar el Consejo organizaciones regionales para convertirlo en un órgano más representativo y democrático. Todas estas propuestas cuentan con menor respaldo que aquella que contempla la incorporación de Japón y Alemania como miembros permanentes. Sin embargo, todavía nada ha sido definido y no se ha llegado a un acuerdo para modificar su composición actual.

Lo rescatable en estas propuestas es la predominancia de criterios de poder y correlación de fuerzas frente a los democráticos de representación e igualdad soberana. Una explicación es que pese a los principios democráticos reconocidos en la Carta, el Consejo de Seguridad no fue creado para ser un ente democrático en su conformación y procedimientos ya que se trata del órgano ejecutivo y no representativo de la Organización. Se entiende así que “inevitablemente, en un órgano como el Consejo de Seguridad, que es confiado con la responsabilidad primaria del mantenimiento de la paz y seguridad internacional, deben estar los países con la fuerza necesaria para cumplir con estos propósitos”.

Democratización de la Asamblea General

La Asamblea General de las Naciones Unidas es considerada el órgano más representativo de la Organización debido a que incluye a todos los Estados miembro. La Carta constitutiva de la ONU otorga a la Asamblea varios mandatos para desarrollar sus funciones como órgano legislativo supremo y de ejercicio político. Sin embargo, el Consejo de Seguridad opaca su labor ya que también tiene un rol relevante en lo legislativo y judicial dentro de la Organización.

El rol de la Asamblea General también se ve debilitado por el hecho de que sus resoluciones solo son recomendaciones pese a estar compuesta por todos los Estados miembro.

Otra debilidad de la Asamblea recae en que "se trata de un órgano de deliberación en un sistema político descentralizado, por lo tanto su influencia depende en gran medida del estado del proceso político en el cual la interacción ocurre".

En relación al espíritu democrático de este órgano de la ONU, algunas posiciones critican el criterio electoral vigente "un estado, un voto" y lo califican de escasamente democrático ya que la población en cada Estado difiere y cada voto estaría representando a un número desigual de ciudadanos. A esta crítica cabe responder nuevamente en función a la partida de nacimiento de la Asamblea. Ella fue creada para representar gobiernos y no a la sociedad civil internacional. Pero el nuevo orden mundial reclama reformas para adecuar la Organización al escenario global que hoy enfrentamos. En este sentido, existen algunas propuestas de reforma de la Asamblea que sostienen que " para que un sistema de estados esté fundado en principios democráticos, es necesario que se de una participación directa de los individuos....Para fortalecer la democracia internacional y superar las ambigüedades, la democracia cosmopolita busca dar voz a los ciudadanos de la comunidad internacional".

Con esta visión de gobierno global para ciudadanos del mundo, se propone crear una asamblea de Pueblos o un forum de representantes de la sociedad civil - como las ONGs, transnacionales u organizaciones de base- dentro de las Naciones Unidas.

Sin embargo, los discursos idealistas encuentran su límite en los hechos y ellos evidencian que "el triunfo ideológico de la democracia fue asegurado con el colapso del comunismo, su rival ideológico. Sin embargo, no existe un solo país que haya realizado su tránsito hacia la democracia en la pasada década que pueda ser considerado como seguro [...] muchas partes del mundo todavía no son democráticas, y las suposiciones de un nuevo orden internacional están lejos de ser universalmente compartidas".

CONCLUSIÓN

La democratización de las Naciones Unidas es un tema que ha sido recurrente en los últimos años, especialmente al final de la Guerra Fría. El rol de la Organización en el nuevo orden es sujeto de revisión y propuestas para su reforma, se debaten para adecuarla a esta era global.

La democracia es sin lugar a dudas el principio rector de gobernabilidad en este periodo, de ahí el surgimiento de propuestas de reforma de la ONU en este sentido.

La Carta de la ONU prevé principios democráticos pero también incluye artículos contradictorios con ellos en la estructura de algunos de sus órganos.

El nuevo orden internacional reclama reformas para su democratización pero para ello tiene que superar los elementos aún vigentes del sistema internacional de Estados soberanos.

El sistema internacional de Estados soberanos convive con la tendencia a un mundo globalizado, la anarquía internacional convive con el surgimiento del concepto gobierno global.

Todo parece indicar que el camino es todavía largo. Hasta el momento, las reformas han mantenido el *status quo* y no han contribuido a la democratización de los estamentos de la Organización. Tenemos así que pese a que la Asamblea General se ha triplicado desde su creación (186 miembros), el Consejo de Seguridad solo ha crecido de 11 a 15 miembros. Las propuestas de reforma presentadas en los últimos años tienden a reproducir en el Consejo la actual correlación de fuerzas más que a democratizarla. Mientras, las propuestas de una representación de la población mundial más que de los Estados miembros en la Asamblea apuntan a una democracia cosmopolita que aún no se asienta en el escenario internacional.

En este tránsito, el realismo político es todavía la teoría que mejor explica la estructura orgánica de la ONU más no así sus preceptos y logros en pro a los principios liberales de paz entre democracias. La ONU ha realizado acciones incluso no previstas en la Carta pero basadas en principios liberales como la protección del medio ambiente y la interposición de los buenos oficios del Secretario General. Sin embargo su estructura sigue rigiéndose en los temas más sensibles por consideraciones de poder que limitan su alcance. Incluso los mecanismos para la reforma de la Carta están elaborados para evitar cualquier cambio que atente contra los intereses particulares de los más poderosos.

Pero no cabe duda que el fin de la Guerra Fría ofrece la posibilidad de plasmar mejor las aspiraciones de la Carta de la ONU y superar los límites del sistema internacional vigente.

En el nuevo orden mundial “la territorialidad está declinando como principio central de organización y el estado soberano está siendo desplazado por aspiraciones económicas y concepciones externas e internas de legitimidad. La noción de interés nacional se está ampliando y cada vez converge más el concepto de asuntos internos y externos”.

El proceso está en marcha pero aún tiene que superar algunos obstáculos si quiere consolidarse. “Fuerzas globales presionan por el cambio y están debilitando la autoridad tradicional del estado nación soberano en formas nunca vistas en 1945”, cuando las Naciones Unidas fueron creadas.

La ONU se presenta como el escenario ideal para impulsar los nuevos vientos. La vigencia de la Organización en el escenario mundial depende de ello.