

SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Una nueva carta de las Naciones Unidas*, México, Universidad Tecnológica de la Mixteca, 1993, 79 pp.

La celebración en 1995 del 50 aniversario de la Organización de las Naciones Unidas ha motivado la aparición de consideraciones diversas, en distintos niveles de seriedad y de profundidad, sobre la reforma de esta institución. Prevalece la opinión generalizada de que una reforma es urgente y de que ésta no es posible reducirla a ajustes cosméticos. El simple transcurso de medio siglo sería argumento suficiente para que se introdujeran cambios necesarios. Si a esta circunstancia se agregan las transformaciones sísmicas que han sacudido a la sociedad internacional, que no tienen punto de comparación con las mutaciones de etapas históricas anteriores, nos convenceremos sin dificultad de que la adecuación de la organización es inaplazable.

Desapareció la rivalidad bipolar y el riesgo de una guerra nuclear, que se cernía amenazante sobre la humanidad, se ha despejado con la celebración de acuerdos sobre el desarme, nunca antes soñados; sin embargo, otros problemas que ya afectaban al género humano alcanzan magnitud creciente: el deterioro del medio ambiente, la pobreza extrema, la escasez de recursos, las epidemias, el narcotráfico, los flujos migratorios, que se ramifican con otros problemas y se entrecruzan complejamente. Se habla de una nueva agenda internacional, principalmente por los internacionalistas del norte que de pronto descubren estas realidades desoladas después de que su prioridad sobre la seguridad colectiva se ha aliviado. De hecho los problemas estaban ahí, los sufrían los sures desposeídos y los países atrasados; hoy día, las redes que tiende la globalización los dilatan y los lanzan con su carga destructiva a un primer nivel de atención. De ahí que la reforma de la carta de las Naciones Unidas trascienda los formalismos y los convencionalismos diplomáticos de celebración y se imponga como un imperativo de supervivencia a través de la cooperación institucional y civilizada.

Lo advierte el autor con las siguientes palabras: "... es cierto que la turbulencia política y social que afecta a muchos de los países puede salirse de control y precipitar al mundo a una guerra civil de proporciones globales". La opción es avanzar en reajustes de fondo, dejar la timidez y aun la cobardía de la cautela diplomática. Lo dice también el doctor Seara Vázquez:

No hay duda ninguna en mi mente, de que los académicos tenemos no sólo el derecho, sino también la obligación de ir más allá del realismo

político, aunque no sea más que por que el pragmatismo, que va normalmente envuelto en la actividad de los políticos, acaba matando a la imaginación, un bien que, en nuestros días, es desgraciadamente muy escaso entre la mayoría de los dirigentes.

Así, el libro obsequia, acorde con su título, una nueva carta de la organización, redactada artículo por artículo y es contrastada con el texto del instrumento vigente. En la nueva carta se ofrecen algunas adecuaciones que surgen en virtud de que el tiempo produjo obsolescencias. Debe desaparecer el Consejo de Administración Fiduciaria que supervisa únicamente la situación del Territorio de Panau perteneciente al fideicomiso estratégico que se le encomendó a los Estados Unidos de Norteamérica sobre las islas del Pacífico Sur; procede eliminar las menciones de los Estados ex-enemigos y deberían incorporarse las reformas *de facto* que por vía consuetudinaria han tenido lugar. Por ejemplo, el artículo 2, párrafo siete, contuvo la prohibición para que la organización interviniera en asuntos de la jurisdicción doméstica de los Estados miembros. La práctica ha validado en dirección contraria la intervención de la Asamblea General en situaciones extremas de violaciones a los derechos humanos. Asimismo, una interpretación en boga sostiene que toda violación masiva de los derechos humanos es una amenaza a la paz y a la seguridad internacionales que le ha desbrozado el camino al Consejo de Seguridad para intervenir en distintos asuntos de orden interno. Esta situación posee puntos urgentes para ser debatidos abiertamente y superar la decisión unilateral del Consejo de Seguridad.

Otras propuestas tienen que ver con una reestructuración de la organización y, por supuesto, el punto toral sería la reconfiguración del Consejo de Seguridad. Se han escuchado diversas ideas: a) la desaparición del derecho de veto que han detentado los miembros permanentes; b) mantener el derecho de veto pero aumentando el número de miembros permanentes, incluyendo dentro del órgano a Japón, Alemania y a algunos países de desarrollo medio como Brasil, Indonesia, la India, México, Nigeria; c) en consonancia con las propuestas anteriores se ha manejado también el incremento de miembros del Consejo de Seguridad. En la 48 sesión de la Asamblea General, el entonces Secretario de Relaciones Exteriores de México apuntó que el número de miembros debería ampliarse a treinta y se pronunció por la desaparición del derecho de veto.

Entre estas propuestas es de interés la que esgrime el doctor Seara Vázquez y se enlazaría con un nuevo sistema de votación en la Asam-

blea General. El autor prevé que el principio de un voto por delegación desapareciera. Recuérdese que una inquietud presente desde hace décadas es precisamente el principio democrático que concede igual peso al voto de Djibuti que al de la República Popular de China o al de los Estados Unidos de Norteamérica. Así, la propuesta del doctor Seara consideraría que los Estados miembros tuvieran en la asamblea un número de votos proporcional a su población, territorio y producto nacional bruto. La combinación de estas variables arrojaría con arreglo a cálculos del propio doctor Seara, 71 votos para Estados Unidos, lo que lo haría el país con mayor número de votos. En cambio, México tendría siete votos.

El Consejo de Seguridad lo contempla, el doctor Seara Vázquez, con el mismo número de miembros, esto es, quince Estados, cinco seguirían siendo permanentes, pero en lugar de estar prefijados en la Carta, serían los cinco países con mayor número de votos en la Asamblea General. De esta suerte, y sobre la base de las variables, los Miembros Permanentes serían:

Estados Unidos con 71 votos

Japón con 38 votos

China con 36 votos

Alemania 19 votos (no se ha considerado la suma de las variables correspondientes a la ex República Democrática Alemana)

Rusia con 21 votos (más los que correspondiera al Producto Nacional Bruto, cifra no disponible)

Los miembros semipermanentes serían:

Brasil 17 votos

Canadá 17 votos

Francia 14 votos

Italia 14 votos

Reino Unido de la Gran Bretaña 13 votos

Australia 12 votos

Indonesia 8 votos

España 7 votos

México 7 votos

Arabia Saudita 7 votos

Es menester no perder de vista que las variables que determinarían el número de votos estarían sujetas a cambios. El descenso del

producto nacional bruto o el incremento de la población alterarían los promedios y la pertenencia al Consejo de Seguridad. Puede darse también el caso de que tanto para los miembros permanentes como para los semipermanentes se diera un empate en el quinto lugar o en el decimoquinto. Es justo suponer que el "desempate" lo determinaría por vía de elección la Asamblea General.

Una observación para la discusión: entre los quince países sólo habría uno del continente africano, Arabia Saudita, evidentemente más ligado a la constelación arabiga que al África negra. Ello iría en contra del actual sistema de representación proporcional por regiones. En cambio saldría notoriamente beneficiada Europa con seis miembros. La votación de nueve miembros se alcanzaría con facilidad relativa si se añadieran los votos de Canadá, Australia y Japón, pertenecientes al mismo bloque de interés y al mismo sistema de alianzas, sin contar o contando también a Brasil, México y Arabia Saudita. No es un defecto de la propuesta, es un defecto de la realidad. A través del complicado manejo de variables se arriba a la misma meta de preponderancias y de influencias decisivas.

Respecto al sistema de votación, el doctor Seara se inclina por mantener el derecho de veto, pero éste no podría ser opuesto por un solo Estado sino por dos. Las decisiones de fondo demandarían la aprobación por nueve miembros incluyéndose los votos de tres permanentes.

Aborda también el autor un intento de respuesta a la problemática financiera de la organización. Las Naciones Unidas han vivido penurias diversas debido al retraso en los pagos de algunos Estados miembros, en ocasiones por insolvencia y en otras como un medio de presión política a la institución. De momento los principales países deudores son los Estados Unidos, Rusia y Ucrania. Sin embargo, aparecen otros factores como la irracionalidad administrativa, la celebración de conferencias mundiales con elevados costos, las previsiones para los casos de jubilación (no se olvide que las Naciones Unidas entraron a su año 49) e incluso se han difundido versiones de corrupción. A estas circunstancias debe añadirse la inflación, acusada en diversos países miembros donde la ONU desempeña actividades, y los altos costos de nuevas operaciones que se le solicitan a la organización en diversas partes del mundo para el mantenimiento de la paz y la adopción de nuevas responsabilidades que no estarían cubiertas por la letra original de la carta. Es obvio que éste es uno de los puntos nodales a resolver y que, de no encontrarse una salida venturosa, pese a preciosismos normativos que se alcanzarán, el des-

tino mismo de la organización estaría seriamente comprometido. A través del sistema tradicional de las cuotas no se iría muy lejos. Por ello el autor plantea la generación de recursos propios a través de la imposición de gravámenes a nivel mundial en ciertas actividades: a) el transporte aéreo internacional, tanto de pasajeros como de mercancías; b) el transporte marítimo internacional, de pasajeros y de mercancías; c) la pesca en aguas internacionales; d) cualquier tipo de explotación económica del espacio exterior. Yo agregaría en este orden de reflexiones las actividades de explotación económica de los fondos marinos y oceánicos fuera de la jurisdicción estatal.

Seguramente ésta es una de las contribuciones más significativas del doctor Seara y que podría implantarse sin tantas complicaciones si prevaleciera voluntad política y responsabilidad por los gobiernos del mundo. Aparte se debería de estudiar el aparato administrativo y los canales administrativos a instalarse para coordinar a líneas aéreas y marítimas, gobiernos y la organización. Nada sencillo, pero lo fundamental es la decisión primaria de tomar el "toro por los cuernos" y fundar la autosuficiencia financiera de la organización.

Es sugestiva la inclusión de el capítulo XII denominado "protección internacional" cuya competencia sería encarar situaciones como desastres naturales o luchas civiles, asuntos tradicionalmente de carácter interno, pero que en mayor medida exigen día tras día la atención y el compromiso de la sociedad internacional. En materia de desastres ha existido una amplia labor de la organización, pero la respuesta no se encuentra institucionalizada; pero en cada caso se hacen gestiones y se promueven campañas de asistencia, lo que dificulta el apoyo efectivo y lo somete a una especie de elegante comiseración internacional. Ha llegado el momento de darle sustento jurídico y de dotar a este tipo de acciones de soporte institucional. En lo que toca a las guerras civiles acontece que mientras las guerras internacionales disminuyen éstas proliferan, y tal como lo evidencia la historia reciente, ocurren con una ferocidad terrible que afecta a los derechos humanos y suele producir oleadas de refugiados, factores que amenazan a la seguridad internacional. Propone el doctor Seara que la decisión de la organización de intervenir en este tipo de situaciones debería ser adoptada por la Asamblea General, a recomendación del Consejo de Seguridad. De momento, las decisiones sobre Somalia y Haití han sido tomadas exclusivamente por el Consejo de Seguridad en una manifiesta extralimitación de sus funciones. Sería necesario que se definiera un nuevo régimen y es acertado prever la concurrencia de la Asamblea General aunque habría que

advertir que este órgano se reúne una sola vez al año, de septiembre a diciembre normalmente, lo que abriría un vacío institucional durante el resto del año y la solución de convocar a sesiones extraordinarias no se antoja sencillo. Por otra parte en lo que respecta a los desastres valdría la pena recordar la recomendación del ex secretario general U. Thant que, al fin de su segundo periodo, propuso que se dotara a la Secretaría de facultades y recursos para enfrentar este tipo de calamidades. La ONU fue principalmente diseñada para el mantenimiento de la paz, pero hay cataclismos que dejan saldo de veinte mil o treinta mil muertos, además de decenas de miles de heridos y damnificados. Estas situaciones deberían de tener una respuesta adecuada en el sistema institucional de las Naciones Unidas.

La nueva carta se acompaña de reformas al Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y de una propuesta para crear un Tribunal Internacional de Justicia Penal que es un clamor mundial. La Corte Internacional de Justicia ventila casos entre Estados, el nuevo organismo judicial estaría encargado de atender demandas contra individuos responsables de delitos internacionales, crímenes contra la paz, crímenes de la humanidad, crímenes de guerra y nuevas conductas como el tráfico de drogas, el terrorismo y el auge ilícito de la piratería.

Hay un antecedente, el Tribunal de Nüremberg constituido por La Carta de Londres de 1945, pero funcionó más como instrumento punitivo del vencedor sobre el vencido amén de que su operación desafió varios principios generales del derecho. En 1993 el Consejo de Seguridad constituyó un Tribunal para juzgar a los responsables de los crímenes que han tenido lugar en los últimos años en la ex Yugoslavia. El paso a dar, contra los remilgos de numerosos Estados que todavía se escudan en una interpretación rígida de la soberanía, sería constituir un Tribunal Penal Internacional.

El libro del doctor Seara Vázquez pone en la mesa de debates puntos concretos para la reforma de las Naciones Unidas. Algunos de estos puntos se antojarían inspirados en la idea del mejor de los mundos imposibles dadas las inercias internacionales. Con todo, la hora de la Humanidad exige avances definitivos y replanteamientos de fondo. De no encaminarse la ONU a este tipo de reestructuración, el derecho internacional será tan sólo un pálido consuelo normativo de nuestra imperfección y las buenas intenciones que guarda podrían servir de epitafio a una especie que se encuentra en la encrucijada de su supervivencia.