

EL MULTILATERALISMO,  
LA REFORMA DE LA ONU  
Y LOS DESAFÍOS DEL SIGLO XXI



CUADERNOS DE AMÉRICA DEL NORTE

JUAN RAMÓN DE LA FUENTE  
*Rector*

ENRIQUE DEL VAL BLANCO  
*Secretario general*

DANIEL BARRERA PÉREZ  
*Secretario administrativo*

MARI CARMEN SERRA PUCHE  
*Coordinadora de Humanidades*

JOSÉ LUIS VALDÉS UGALDE  
*Director del CISAN*

SILVIA NÚÑEZ GARCÍA  
*Secretaria académica del CISAN*

DIEGO I. BUGEDA BERNAL  
*Coordinador de Publicaciones del CISAN*

ELSIE MONTIEL ZIEGLER  
*Jefa del Departamento de Ediciones del CISAN*

COORDINACIÓN DE HUMANIDADES  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

EL MULTILATERALISMO,  
LA REFORMA DE LA ONU  
Y LOS DESAFÍOS DEL SIGLO XXI

JOSÉ LUIS VALDÉS UGALDE

JÉSSICA CASCANTE



D.R. © 2007, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
Primera edición, agosto de 2007

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE  
Torre II de Humanidades, pisos 9 y 10  
Ciudad Universitaria, 04510, México, D.F.  
Tels.: (5255) 5623-0300 al 09  
Fax: (5255) 5623-0014  
<http://www.cisan.unam.mx>  
[cisan@servidor.unam.mx](mailto:cisan@servidor.unam.mx)

© Fotografía de la portada: cortesía de la  
Organización de las Naciones Unidas  
Diseño de la colección: Juan Carlos Mena  
Diseño de la portada: Patricia Pérez

ISBN: 978-970-32-4150-7

Los contenidos son responsabilidad  
exclusiva del autor y no representan  
necesariamente los puntos de vista del editor.

Queda prohibida su reproducción total  
o parcial, impresa o en cualquier medio electrónico,  
sin el permiso por escrito del editor.

Impreso en México/*Printed in Mexico*

## ÍNDICE

Presentación . . . . .	7
<i>José Luis Valdés Ugalde</i>	
Introducción . . . . .	9
Las Naciones Unidas: origen y balance de sus capacidades y limitaciones . . . . .	II
Análisis de las propuestas de reforma de la ONU . . . . .	15
Estados Unidos y la ONU . . . . .	33
Canadá y la responsabilidad de proteger . . . . .	37
Balance de los avances de la reforma . . . . .	39
Conclusiones . . . . .	53
Notas . . . . .	57



## PRESENTACIÓN

*La ONU no hace milagros ni es garantía plena de paz y seguridad en el mundo;*

*La ONU es todavía un sueño que no se ha hecho del todo una realidad;  
es una utopía aún lejana en el horizonte.*

*No obstante, la ONU no es una organización inútil,  
menos un fracaso que hayamos de despreciar o desechar...*

*Adolfo Aguilar Zinser*

El cuaderno que se presenta al lector es el producto final del proyecto “Multilateralismo y reforma de la ONU”, que el Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN) de la UNAM puso en marcha hace tres años. Este proyecto fue iniciado por nuestro colega y amigo Adolfo Aguilar Zinser (†), quien fuera embajador de México ante la ONU entre 2002 y 2003; y luego, tras su lamentable fallecimiento, siguió adelante gracias al decidido apoyo del rector, doctor Juan Ramón de la Fuente, y de la doctora Maricarmen Serra Puche, Coordinadora de Humanidades de la UNAM. En este trabajo, el cual dedicamos a la memoria de Aguilar Zinser, se presenta una semblanza actualizada de la ONU y su relación con el mundo global. Asimismo, nos parece importante mencionar y agradecer el invaluable apoyo y dedicación de Ana Ramos y Janett Vázquez en los trabajos de investigación que dieron lugar a esta publicación.

Durante el desarrollo de este proyecto, en el marco de nuestra agenda de investigación sobre estudios norteamericanos, hemos podido constatar la enorme importancia que tiene el estudio del sistema internacional y en particular de los organismos multilaterales que, como la ONU, le dan sentido y destino. No obstante, el desafío que enfrentan las Naciones Unidas es considerable, habida cuenta de las crisis históricas que han impactado su misión, así como los efectos en su interior en el marco de la coyuntura mundial iniciada con los sucesos de septiembre de 2001. Ante la urgente puesta en marcha de una reforma de su constitución y normatividad, esta organización enfrenta el reto de volverse realmente una instancia representativa de las nuevas necesidades planteadas por los veloces cambios en el orden internacional. Sólo así las Naciones Unidas estarán a la altura de los nuevos tiempos de la aldea global; asimismo, éste podría ser el comienzo de una nueva época que permita a la organización liberarse del estigma de haberse convertido en un “condominio de corta vida”, calificativo que expresa la polarización que ha caracterizado al desgastado modelo multilateral heredado de la posguerra. Hace tiempo ya Robert Cox defendía la idea de que instituciones como el Consejo de Seguridad de la ONU (CSNU) o la Organización de Estados Americanos (OEA) “incorporan reglas que facilitan la expansión de las fuerzas económicas y sociales dominantes”<sup>1</sup> con las siguientes características:

- 1) facilitan la expansión de órdenes mundiales hegemónicos;
- 2) son en sí mismas producto del orden mundial hegemónico;
- 3) ideológicamente legitiman las normas del orden mundial;
- 4) cooptan las elites de los países periféricos y
- 5) absorben las ideas contrahegemónicas.<sup>2</sup>

Hoy en día el funcionamiento de la ONU se ha visto gravemente afectado por el dominio de una tendencia unilateralista que confirmaría la afirmación anterior. La prevalencia de Estados Unidos en los procesos previos a las determinaciones de la organización ha impedido en gran medida un funcionamiento armónico tanto de la Asamblea General como del propio Consejo de Seguridad. No obstante, mucho ha cambiado la situación desde el fin de la guerra fría como para ignorar que la actual institucionalidad internacional ya no se corresponde con la realidad ni con la actuación de los actores que, en formas por demás variadas, impactan gravemente la naturaleza de los procesos mundiales. Todo lo cual hace cada vez menos viable —si lo que se pretende es mantener la racionalidad del funcionamiento de la organización— que sea Washington el actor que marque la pauta de la mayoría de las resoluciones formuladas sobre un gran número de problemas de la comunidad internacional, muchos de ellos graves. Ciertamente, estas circunstancias vuelven más apremiante la discusión sobre la profundización de las reformas ya iniciadas. Estamos ciertos de que con el análisis que se ofrece en las siguientes páginas coadyuvaremos a posibilitar un debate sobre esta materia en México, tan ausente como necesario.

José Luis Valdés Ugalde

## INTRODUCCIÓN

La Organización de las Naciones Unidas fue creada en 1945 ante todo, como reza su carta constitutiva, para preservar a las generaciones futuras del flagelo de la guerra y asegurar que jamás se repitieran sus horrores. Sesenta años después es claro que las amenazas a la seguridad mundial rebasan el esquema tradicional de guerras y conflictos, pues han adquirido un carácter y dimensión inéditos. Las llamadas “nuevas amenazas a la paz y la seguridad” comprenden aspectos como la pobreza, las pandemias, la degradación del medio ambiente, el calentamiento global, los conflictos intra e interestatales, la proliferación y amenaza de uso de armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas, el narcotráfico, el terrorismo y la delincuencia organizada transnacional, entre otros. Estas amenazas provienen tanto de actores estatales como no estatales, rebasan las fronteras nacionales y afectan a Estados, comunidades e individuos.

Por ello, el mayor desafío que enfrenta hoy la ONU parece ser la profundización del proceso de reforma institucional mediante la promoción de consensos en torno a aspectos centrales, como los nuevos fundamentos de la seguridad, el desarrollo y el bienestar de las mayorías y del planeta, sobre la base de la cooperación multilateral. Se trata de generar estrategias que pongan de relieve, ante la mirada de los actores implicados, los altos costos que ocasiona la acción no coordinada de la comunidad mundial en prácticamente todos los planos del quehacer internacional. El reto consiste en lograr que las mayorías acepten los compromisos que se desprenden de esa responsabilidad colectiva, a fin de promover acuerdos en diversos ámbitos y dotar a la organización de instrumentos y mecanismos más eficaces para enfrentar los desafíos contemporáneos.

De esta forma, por ejemplo, el nuevo consenso en materia de seguridad debe reconocer el vínculo indisoluble entre ésta y el desarrollo, así como partir de la premisa de que si bien los principales protagonistas de la lucha contra las viejas y nuevas amenazas siguen siendo los Estados —como lo afirmó el ex secretario general Kofi Annan—, ninguno puede afrontar solo estos desafíos transnacionales y multidimensionales, por lo cual es indispensable promover estrategias colectivas y un sentido de responsabilidad común. Asimismo, es importante que la comunidad internacional acepte que aun cuando las diferencias de poderío, riqueza, población o geografía determinan la percepción de las sociedades sobre lo que constituye una amenaza a la supervivencia y el bienestar, el carácter multidimensional, interconectado y transnacional de los retos y desafíos actuales obliga a construir una ecuación en la que resulta condición *sine qua non* la participación de todos los actores a fin de lograr el mantenimiento de la paz y la seguridad globales.

Las Naciones Unidas representan el espacio de diálogo y negociación multilateral por excelencia; de ahí la importancia de conti-

nuar el proceso de reforma a fin de dotarlas de las herramientas, los métodos de trabajo, las estrategias, mecanismos y capacidades para consolidarlas como un organismo democrático y eficaz frente a los retos del siglo XXI.

## LAS NACIONES UNIDAS: ORIGEN Y BALANCE DE SUS CAPACIDADES Y LIMITACIONES

El nombre de Naciones Unidas fue acuñado por el presidente Franklin D. Roosevelt y se utilizó por primera vez el 1° de enero de 1942, durante la segunda guerra mundial, cuando representantes de veintiséis naciones aprobaron la “Declaración de las Naciones Unidas”, en virtud de la cual los gobiernos adscritos se comprometieron a seguir luchando juntos contra las potencias del Eje (Alemania, Japón e Italia). La Organización de las Naciones Unidas fue establecida formalmente el 24 de octubre de 1945 mediante la entrada en vigor de la Carta de San Francisco, firmada por cincuenta países el 26 de junio de ese año, por iniciativa de los Estados triunfadores en la segunda guerra mundial (Estados Unidos, Inglaterra, Francia, la URSS y China).<sup>3</sup> El primer secretario general de la ONU fue el noruego Trygve Lie, electo el 1° de febrero de 1946.

De conformidad con la Carta de San Francisco, los Estados miembros aceptan cumplir las obligaciones y principios contenidos en dicho tratado internacional, entre los que destacan el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y la cooperación como mecanismo para resolver los conflictos y promover el respeto a los derechos humanos. Sin embargo, las Naciones Unidas fueron creadas, sobre todo, para proteger a las generaciones futuras del flagelo de la guerra mediante la corrección de las debilidades institucionales de la organización precedente, la Liga de las Naciones, fundada en 1919 a raíz del Tratado de Versalles, y cuyos esfuerzos no fueron suficientes para evitar el estallido de la segunda guerra mundial en 1939.

Entre las deficiencias de la Liga de las Naciones destaca que no había una clara división de responsabilidades entre sus órganos principales (el Consejo y la Asamblea), que sólo podían hacer recomendaciones y no emitir resoluciones obligatorias para los Estados miembros. Más aún, la liga no contó con un mecanismo de coordinación económica o militar para enfrentar los problemas o agresiones, y países clave como Estados Unidos no ratificaron su membresía a la institución, lo cual debilitó aún más su legitimidad y eficacia.

Por su parte, las Naciones Unidas fueron creadas con el objetivo principal de velar por el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Cuando sus fundadores propusieron la creación de un nuevo sistema de seguridad colectiva lo hicieron conforme al esquema militar tradicional, a saber, un sistema en el que los Estados se comprometieran a considerar cualquier agresión contra uno de ellos como una agresión contra todos y, por tanto, a reaccionar colectivamente.

Pese a que la ONU ha logrado importantes éxitos en las más diversas esferas del quehacer humano a lo largo de su historia, es cuestionada acerca de su capacidad de hacer frente a los retos de la comunidad mundial e, incluso, algunas voces demandan su desaparición.<sup>4</sup> Sin

embargo, la labor de las Naciones Unidas arroja un saldo positivo gracias a sus importantes contribuciones al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, con la puesta en marcha de más de cincuenta operaciones de paz y el despliegue de observadores internacionales; la negociación de alrededor de 172 arreglos que han puesto fin a conflictos regionales como la guerra entre Irán e Irak o la guerra civil en El Salvador en los años ochenta; el uso de la diplomacia discreta para evitar guerras inminentes; la disminución de la amenaza de guerra nuclear por medio de las actividades del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), que supervisa el uso del material nuclear, la ayuda a las víctimas de los conflictos mediante el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); el retiro de minas antipersonales que fueron colocadas en campos de batalla. Asimismo, ha promovido la libre determinación e independencia de más de ochenta países; fortalece el derecho internacional mediante la firma de más de 300 tratados internacionales sobre los más diversos temas; contribuye a la solución de controversias internacionales por medio de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y, más recientemente, mediante el enjuiciamiento de criminales de guerra a través de la Corte Penal Internacional (CPI).

Además, la ONU ha participado en la promoción y protección de los derechos humanos desde la aprobación de la “Declaración Universal de Derechos Humanos”, en 1948, hasta los recientes debates para consolidar el Consejo de Derechos Humanos, que sustituye a la Comisión de Derechos Humanos. Las Naciones Unidas han colaborado en la promulgación de más de ochenta acuerdos globales sobre derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales; contribuyeron al fin del régimen del *apartheid* en Sudáfrica y han participado en la promoción y defensa de los derechos de la mujer, los niños, los ancianos y los indígenas, entre otros grupos vulnerables, a través del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) o del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); ello sumado a la importante labor que desarrollan a través del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el diseño y la ejecución de proyectos relativos a la agricultura, la educación, la cultura y el medio ambiente.

Lo anterior permite afirmar que por los ámbitos de acción y las importantes metas alcanzadas, el éxito rebasa con creces las fallas, limitaciones y defectos que se le atribuyen a la organización. Por ejemplo, desde los años cincuenta la ONU ha contribuido al mejoramiento de las relaciones comerciales mundiales a través de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), así como a la promoción de reformas económicas mediante los programas del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional; a la protección del medio ambiente mediante el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización Meteorológica Mundial (OMM). En materia de salud y alimentación también destaca

su labor, en relación con el alivio del hambre y la pobreza rural a través del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA); el suministro de agua potable a más de 1300 millones de personas en la última década y la erradicación de enfermedades infecciosas gracias a los esfuerzos de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Entre las transformaciones más sensibles tras el término de la guerra fría pueden destacarse el considerable aumento de países independientes,<sup>5</sup> el fin del enfrentamiento entre la URSS y Estados Unidos; la agudización de la llamada brecha Norte-Sur; la desintegración de repúblicas que formaban parte del bloque soviético; el recrudescimiento de problemas intra e interestatales; el fortalecimiento de la sociedad civil y el activismo de diversos organismos no gubernamentales y redes sociales, sin olvidar el vertiginoso desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).

La ONU enfrenta también la mundialización de problemas como el cambio climático, la contaminación del planeta, la extensión y profundización de la pobreza, el desempleo, la migración, las enfermedades y epidemias como el VIH/SIDA; el narcotráfico, el terrorismo, el crimen organizado, el tráfico de armas y de personas; así como el surgimiento de nuevos actores internacionales, el avance de la ciencia y la tecnología y la disminución de la ayuda para el desarrollo, entre muchos otros.

No obstante, puede afirmarse que, sin lugar a dudas, uno de los principales cambios que afectan sensiblemente a la organización tiene que ver con las transformaciones en la estructura institucional de la seguridad mundial y la combinación de nuevas y viejas amenazas, todo lo cual pone en entredicho los fundamentos del esquema tradicional de seguridad colectiva de la ONU.

Como se ha señalado, debido a los variados intereses de los Estados y actores internacionales, a las fallas institucionales y a la incapacidad de los primeros para lograr acuerdos y resolver los problemas de la sociedad internacional durante los últimos años, la organización ha sido objeto de cuestionamientos de sectores políticos y económicos de Estados Unidos. Algunos grupos de cabildeo han criticado la labor de la ONU y puesto en entredicho la participación de ese país, así como la falta de pago de sus contribuciones financieras a la organización, particularmente a raíz de los escándalos suscitados en torno al programa “Petróleo por Alimentos,” presuntamente destinado a aliviar las privaciones de los iraquíes resultado del régimen de sanciones impuesto por el propio Estados Unidos y en el que se vio involucrado el hijo del secretario general, Kofi Annan.<sup>6</sup> Igualmente, la invasión a Irak en 2003, encabezada por Estados Unidos, generó un ambiente de descrédito para la ONU debido a que fue incapaz de lograr que el Consejo de Seguridad, responsable del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, determinara las acciones y estrategias por seguir en esa guerra, iniciada por la presunta posesión de armas de destrucción masiva. Los esfuerzos de la ONU resultaron insuficientes frente a esta

situación y el desenlace fue la intervención unilateral de Estados Unidos y sus aliados en aquel país, cuyas consecuencias negativas se multiplican tras más de cuatro años de guerra.

Empero, es menester reconocer lo que sí ha logrado la ONU en materia de paz y seguridad. Tan sólo en 2005, 70 por ciento de su presupuesto —que hoy asciende a 10 mil millones de dólares anuales— se destinó a “operaciones para el mantenimiento de la paz”, dada la gran cantidad de conflictos por todo el mundo.<sup>7</sup> Un análisis objetivo de su labor muestra un panorama de contrastes, por lo que la conclusión es que se requiere transformar y adecuar la organización para que pueda cumplir con los objetivos de la Carta de San Francisco y atender los nuevos desafíos, reto que ha asumido la Secretaría General desde 1992, año en que la institución comenzó su complejo ejercicio de reforma, fortalecimiento y adecuación.

Son muchos los problemas para alcanzar las metas que se plantearon los fundadores de la ONU. Entre los cambios buscados destacan la democratización, la modernización y la adecuación de los métodos de trabajo y los procesos de toma de decisiones, la transparencia para garantizar eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los mandatos, la reestructuración financiera de la estructura institucional y del sistema de seguridad colectiva, encarnado en el Consejo de Seguridad, entre otros. En términos generales la reforma de la ONU puede dividirse en dos apartados fundamentales:

- a) Cambios estructurales: reforma y fortalecimiento de su estructura, así como la democratización y renovación de su mandato político.
- b) Cambios operativos: rediseño de los mandatos y acciones del sistema de Naciones Unidas, así como el fortalecimiento de los mecanismos para la prevención de conflictos, el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales en sus vertientes económica, militar, logística y de capacidad coercitiva (*law enforcement*).

La reforma se ha colocado como uno de los temas prioritarios en las deliberaciones actuales de la organización y como un reto del que dependen, tanto su futuro y vigencia, como la prevalencia del multilateralismo.

## ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS DE REFORMA DE LA ONU

### *Recuento histórico de los esfuerzos de reforma y fortalecimiento de la ONU*

Desde su creación en 1945 las Naciones Unidas han atravesado por un proceso de cambio que refleja el equilibrio de poder y las tendencias de la política mundial. En 1947, el Senado de Estados Unidos recomendó llevar a cabo reformas conducentes a reducir los gastos administrativos, recortar salarios y minimizar la duplicación de funciones entre los distintos órganos de la ONU. En la década de los sesenta, en pleno proceso de descolonización, el notorio aumento de miembros (de 51 a 114 en 1963) derivó en enmiendas a la carta, entre las que destacan el incremento de los miembros del Consejo de Seguridad y del Consejo Económico y Social (Ecosoc) que pasaron de 11 a 15 y de 18 a 27, respectivamente.

En 1971, en un clima de optimismo sobre la capacidad de las Naciones Unidas para paliar las diferencias económicas entre los Estados, se realizó una tercera enmienda a la carta para ampliar por segunda vez el Ecosoc, cuya membresía aumentó de 27 a 54. No obstante, los años ochenta estuvieron caracterizados por un conservadurismo económico que se reflejó en la falta de disposición de las potencias, particularmente de Estados Unidos, a emprender reformas sustanciales que democratizaran a la organización e impulsaran la agenda de desarrollo en el marco multilateral. Un ejemplo de ello es la llamada Cumbre Norte-Sur celebrada en Cancún, en 1981, durante la cual los países industrializados optaron por la vía del libre mercado y la transferencia tecnológica como antídotos al subdesarrollo. Como resultado de esta reunión se tomaron medidas para congelar el presupuesto de la ONU, lo que obstaculizó enormemente el proceso de reforma y fortalecimiento.

La caída del muro de Berlín a fines de 1989 marcó una nueva etapa en las relaciones internacionales y, por ende, en las Naciones Unidas. El fin de la era bipolar creó grandes expectativas sobre el futuro de la organización y el orden mundial. La desaparición de la Unión Soviética y la desintegración de países como Yugoslavia o Checoslovaquia provocaron inestabilidad regional y movimientos de independencia y guerras civiles en distintas zonas de influencia soviética, todo lo cual generó desequilibrios que hicieron necesaria la intervención de la ONU, materializada a través de múltiples operaciones de paz.<sup>8</sup>

### *El Programa de Paz de Boutros Boutros-Ghali (1992)*

El inicio de la reforma puede ubicarse de manera clara en 1992, cuando el entonces secretario general, Boutros Boutros-Ghali, impulsó una serie de cambios orientados a la preservación del equilibrio entre los

diversos órganos de la ONU con miras a alcanzar los propósitos comunes del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, la promoción del desarrollo económico y social, el desarme y el respeto a los derechos humanos. Además, buscó consolidar las actividades de la organización mediante la simplificación de las funciones de cada una de sus agencias.

Uno de los argumentos centrales para esta reforma fue que las nuevas responsabilidades de la humanidad, y con ellas las de la organización, exigían una modernización completa de la institución que debía incluir aspectos tales como:

- ✦ despliegue de la diplomacia preventiva y la alerta temprana;
- ✦ capacidad de planeación y manejo de las operaciones de paz (OMP);
- ✦ descentralización de las funciones de la sede hacia las comisiones regionales, con mayor énfasis en el terreno;
- ✦ unidad de propósito y coordinación del Ecosoc con otras agencias, órganos y programas, incluyendo el Consejo de Seguridad;
- ✦ nombramiento de un vicesecretario general;
- ✦ fortalecimiento de la plataforma de derechos humanos y
- ✦ mayor participación de la sociedad civil.

Estos planteamientos se sumaron a la petición hecha en enero de 1992 por el Consejo de Seguridad a la Secretaría General en el sentido de elaborar un informe que buscara cubrir las expectativas crecientes de la sociedad sobre el papel de la organización en el nuevo milenio, así como hacer recomendaciones sobre los medios para fortalecerla y hacerla más eficiente en el marco de lo dispuesto en la carta, sobre todo en materia de diplomacia preventiva y de paz. Esta petición se consideró una oportunidad para promover el progreso social y elevar el nivel de vida de todas las naciones.

En 1992, el secretario Boutros-Ghali entregó el documento titulado “Un Programa de Paz”,<sup>9</sup> en el que reconoció la necesidad de renovar las Naciones Unidas para evitar que fueran sobrepasadas por los acontecimientos mundiales, además de subrayar la importancia de establecer un diálogo con la sociedad a fin de avanzar hacia el siglo XXI sobre la base de la construcción de consensos. Destaca en este informe la inclusión del concepto de “consolidación de la paz después de los conflictos”, así como el reconocimiento de que la situación entre los Estados del Este y el Oeste brindaba nuevas posibilidades en materia de paz y seguridad, al tiempo que la humanidad debía atender las causas subyacentes de la creciente brecha entre el Norte y el Sur. Por otra parte, subrayaba la importancia del Estado soberano como entidad fundamental de la comunidad internacional.

En materia de paz y seguridad el informe advertía que debían considerarse los aspectos que trascienden las amenazas militares e interestatales a fin de prevenir y resolver efectivamente los conflictos.

En “Un Programa de Paz”, las expresiones “diplomacia preventiva”, “establecimiento y mantenimiento de la paz” fueron vinculadas de manera integral; al aceptar que si bien los Estados eran la piedra angular del cumplimiento de estos objetivos, debía reconocerse que el momento de la soberanía absoluta y exclusiva de esas entidades era cosa del pasado, razón por la cual éstas debían equilibrar la buena gestión interna con las exigencias de un mundo cada vez más interdependiente.

El tema del desarrollo también se incluyó en estos esfuerzos de reforma. En este sentido, la pieza fundamental de la gestión de Boutros-Ghali se refleja en el informe “Un programa de desarrollo”, presentado en mayo de 1994. En él se concibe el desarrollo como un proceso cualitativamente distinto del simple crecimiento económico y lo entrelaza con la paz, el cuidado del medio ambiente, la democracia y el respeto a los derechos humanos.

Por lo anterior puede concluirse que la gestión de Boutros-Ghali al frente de la ONU asumió el reto de transformar el papel, las prioridades y la forma de operar de la institución en un mundo radicalmente distinto del que le dio vida en 1945, para ello el secretario impulsó un proceso anclado en tres pilares básicos: paz, desarrollo y democracia. Los informes elaborados por la oficina a su cargo representan un parteaguas respecto del rol de la organización tras el final de la guerra fría. En esta administración también destaca que a la gestión de la paz vista como ausencia de guerra, Boutros-Ghali sumó una serie de propuestas concretas para su prevención, mantenimiento, establecimiento y consolidación. Sin embargo, el elemento más novedoso de la tríada es la democracia, entendida como un proceso de participación que no se agota en los procesos electorales. Tal importancia otorgó al sistema democrático, que llegó a afirmar que era el imperativo del fin de milenio.

La reforma enfrentó distintos obstáculos que han impedido su logro cabal; entre ellos destaca la crisis financiera que vive la ONU, la resistencia de algunas potencias a cambiar el *status quo* y las reglas conforme a las cuales han operado; lo mismo que el rechazo a modificar las estructuras institucionales de acuerdo con el nuevo equilibrio de poder mundial para dotar a los países en desarrollo y a las potencias emergentes de los canales y mecanismos necesarios para incidir en la conformación de estrategias de acción colectiva frente a los retos globales. Tal es el caso de naciones como Sudáfrica, Nigeria, Brasil, México, India y Japón, entre otros.

### *Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma*

Tras la salida de Boutros-Ghali en 1997, el ghanés Kofi Annan tomó las riendas de la ONU y de su reforma y se concentró, en un primer momento, no tanto en los asuntos políticamente sensibles como la reforma de los órganos intergubernamentales, sino en cuestiones de eficiencia administrativa, presupuesto y la reducción de los costos

del secretariado. En julio de 1997, Annan presentó a la Asamblea General un amplio conjunto de propuestas sobre reestructuración de la institución en su informe “Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma”.<sup>10</sup> De acuerdo con el secretario, el programa de reforma promovería una estructura más delgada y más rentable; un presupuesto destinado a prioridades de solvencia y desarrollo, y un manejo más coordinado y responsable de las actividades.

De dicho texto se desprende que el objetivo fundamental de la reforma es reducir la diferencia entre las aspiraciones y los logros de la ONU, para lo cual se planteó establecer una nueva mentalidad y estructura de gestión que se traduciría en una mayor unidad de propósito, coherencia de esfuerzos y agilidad para dar respuesta a las apremiantes necesidades de la comunidad internacional. El informe agrega que el proceso de reforma no puede suplantar la voluntad de los gobiernos ni tampoco salvar las muy tangibles diferencias de interés y de poder existentes entre los miembros. Lo que sí está en sus manos es aumentar al máximo la eficiencia institucional, lo que permitirá a la ONU cumplir mejor las tareas que se le soliciten y llevar adelante con más credibilidad su misión de impulsar una transformación progresiva en favor de las naciones y los pueblos.

Las medidas y recomendaciones del informe de Kofi Annan se centran en los siguientes aspectos:

- ✦ El establecimiento de una nueva estructura de dirección y gestión.
- ✦ El logro de la solvencia financiera.
- ✦ La reorganización de doce entidades y dependencias de la Secretaría General para convertirlas en cinco.
- ✦ La modificación de los principios de gestión y aplicación de medidas de eficiencia.
- ✦ La puesta en marcha de una reforma minuciosa de las políticas y prácticas en lo tocante a los recursos humanos.
- ✦ La promoción del desarrollo sostenido y sostenible como prioridad central.
- ✦ El fortalecimiento y concentración de las funciones de la Secretaría General al ámbito de los reglamentos, las normas y los conocimientos y de su capacidad para prestar servicios a los órganos intergubernamentales de las Naciones Unidas.
- ✦ El aumento de la capacidad de la organización para desplegar operaciones de mantenimiento de la paz y de otra índole, sobre el terreno, con más rapidez.
- ✦ El fortalecimiento de la capacidad de la organización en la esfera de la consolidación de la paz después de los conflictos.
- ✦ El fortalecimiento de los esfuerzos internacionales para luchar contra la delincuencia, las drogas y el terrorismo.
- ✦ La ampliación de las actividades en pro de los derechos humanos.
- ✦ La promoción del programa de desarme.

- ✧ El mejoramiento de los mecanismos de respuesta a las necesidades humanitarias.
- ✧ La reorientación radical de la estrategia y las funciones de la información pública.
- ✧ La atención a la necesidad de introducir cambios más fundamentales por conducto de recomendaciones del secretario general dirigidas a los Estados miembros, a fin de que éstos consideraran la posibilidad de:
  - ◇ Reorientar la labor de la Asamblea General hacia las cuestiones de mayor prioridad y reducir la duración de los periodos de sesiones de la Asamblea.
  - ◇ Establecer una comisión en el ámbito ministerial que examine la necesidad de introducir cambios fundamentales sobre la base de un examen de la Carta de las Naciones Unidas y de los instrumentos jurídicos en que se basan los estatutos constitutivos de los organismos especializados de la organización.
  - ◇ Designar “Asamblea del Milenio” al periodo de sesiones de la Asamblea General que se celebró en 2000, a fin de centrar la atención en la necesidad de preparar a la organización para los principales desafíos del siglo XXI, y celebrar paralelamente una “Asamblea de los Pueblos”.

Cabe señalar que durante el primer semestre de 1997 se compactó la estructura de las Naciones Unidas para erradicar la duplicación de funciones, así como para mejorar la coordinación y la distribución de responsabilidades; sobre todo con base en la agrupación de departamentos, fondos y programas en cuatro sectores: Paz y seguridad, Asuntos económicos y sociales; Asuntos humanitarios y Desarrollo. A partir de marzo de ese año, Annan llevó a cabo varias acciones, entre las que destacan:

- ✧ La creación del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA), que absorbió las funciones de tres.
- ✧ La unificación del Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) y la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal dentro de la Oficina de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito.
- ✧ La integración del Centro de Derechos Humanos de Naciones Unidas con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Para la defensa de los derechos humanos se integró a todas las áreas relacionadas con el mantenimiento de la paz y el desarrollo.
- ✧ La reestructuración del sistema de la secretaría para coordinar la asistencia humanitaria, dirigida por un coordinador de Socorro de Emergencia.

- ✦ El agrupamiento de los fondos y programas con las operaciones de desarrollo, dentro del Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo, a fin de facilitar la colaboración orientada al logro de objetivos y coherencia programática.
- ✦ El fortalecimiento del rol del coordinador residente de Naciones Unidas, con el objetivo de integrar planes de trabajo a escala nacional y reunir “bajo una misma bandera” las operaciones en cada país.
- ✦ El establecimiento del Departamento de Asuntos de Desarme para avanzar en esa agenda.
- ✦ El fortalecimiento de la capacidad para la reconstrucción de la paz postconflicto mediante el Departamento de Asuntos Políticos como punto central dentro de la ONU.
- ✦ El recorte de los costos administrativos para los próximos cuatro años en al menos \$200 millones de dólares.
- ✦ La modernización de la administración, mediante la fusión de los servicios de proveeduría, eficiencia en los procedimientos, expansión de servicios electrónicos, desarrollo de un único servicio de proveeduría de información tecnológica e infraestructura de telecomunicación, y la promoción del uso de documentos electrónicos.
- ✦ El lanzamiento de iniciativas para incrementar la consulta y cooperación de la ONU con la sociedad civil, la comunidad de negocios, los sindicatos, las ONG y la academia.
- ✦ La consolidación de actividades de información como parte integral de todo el trabajo de la ONU con miras a mejorar su capacidad de transmitir a la sociedad su papel y la gama de actividades que realiza.
- ✦ La eliminación permanente de alrededor de mil puestos de trabajo que estaban vacantes en 1996.
- ✦ La reforma del Departamento de Información Pública.
- ✦ La integración en oficinas y equipos comunes de los funcionarios de las Naciones Unidas que operan en diversos países con el fin de ahorrar recursos, mejorar la sinergia operacional y proyectar una imagen unificada de la organización .
- ✦ La renovación de las relaciones del sistema de Naciones Unidas con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.
- ✦ La convocatoria a las corporaciones para cumplir con sus responsabilidades bajo los términos del pacto mundial que el propio secretario general propuso, a fin de que las empresas participantes emprendan actividades encaminadas a impulsar los valores fundamentales de la ONU en áreas como los derechos humanos, las normas laborales y el medio ambiente.

Por otro lado, entre las medidas y recomendaciones propuestas por Annan a los Estados miembros destacan:

- ✧ Establecer el cargo de vicesecretario general para supervisar la coordinación de actividades y programas que involucren múltiples sectores de la organización, entre otras responsabilidades.
- ✧ Establecer un fondo revolvente de crédito por \$1 billón de dólares para asegurar la solvencia financiera de la organización.
- ✧ Reenfocar el trabajo de la Asamblea General a los asuntos de la más alta prioridad.
- ✧ Establecer una comisión especial sobre relaciones con las agencias especializadas de la ONU.
- ✧ Mejorar la capacidad de reacción rápida del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General en cuestiones de paz y seguridad.
- ✧ Emprender una serie de medidas para consolidar y fortalecer el trabajo del Ecosoc, incluyendo la racionalización de algunos de sus sistemas subsidiarios.
- ✧ Establecer una cuenta de desarrollo en la que se depositen fondos de los ahorros administrativos.
- ✧ Iniciar una revisión general de las cinco comisiones regionales del Ecosoc, a fin de evaluar sus tareas esenciales y las perspectivas para una mayor racionalización y consolidación de su trabajo.
- ✧ Propiciar relaciones más cercanas entre los consejos ejecutivos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), para asegurar el análisis de asuntos de interés común.

El 12 de noviembre de 1997 la Asamblea General emitió su resolución sobre el informe de Kofi Annan, a través de la cual recomendó algunas iniciativas y aprobó las acciones propuestas por el secretario. Aunado al esfuerzo de hacer más funcional la organización, el paquete de reformas elevó el nivel de consulta entre la secretaría y los Estados miembros, con lo cual se buscaba promover un mejor funcionamiento.

### *La Declaración del Milenio*

El advenimiento del nuevo milenio brindó a Kofi Annan y a la comunidad internacional la oportunidad de revisar los progresos efectuados por las Naciones Unidas, así como de replantear la dirección por seguir con base en las propuestas de su informe: “Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma”, en el cual sugirió convocar en 2000 a una Asamblea General del Milenio.<sup>11</sup> La propuesta señalaba la importancia de alentar la participación de los jefes de Estado y de gobierno a fin de articular las visiones sobre las perspectivas y los problemas del nuevo milenio y el papel de las Naciones Unidas. La Asamblea General aceptó la propuesta, designó al LV periodo de sesiones “Asamblea de las Naciones Unidas dedicada al Milenio” y decidió celebrar una Cumbre del Milenio. El 6 de septiembre de

2000, 147 jefes de Estado y de gobierno se reunieron en Nueva York y dos días después aprobaron un amplio conjunto de objetivos globales, lo que dio origen a la “Declaración del Milenio”.

Este documento establece metas y principios en los siguientes temas:<sup>12</sup>

- ✦ La paz, la seguridad y el desarme.
- ✦ El desarrollo y la erradicación de la pobreza.
- ✦ La protección del entorno común.
- ✦ Los derechos humanos, la democracia y el buen gobierno.
- ✦ La protección de las personas vulnerables.
- ✦ La atención a las necesidades especiales de África.
- ✦ El fortalecimiento de las Naciones Unidas.

Las “Metas de Desarrollo del Milenio” se convirtieron en puntos de referencia para la planeación social y económica regional, nacional e internacional, y funcionan como punto de convergencia de la sociedad civil, así como para los gobiernos y las agencias multilaterales. En la Conferencia Internacional sobre el Financiamiento para el Desarrollo celebrada en Monterrey, México, en 2002, los líderes de los países desarrollados y en vías de desarrollo decidieron asignar recursos y tomar medidas concretas para el cumplimiento de dichos compromisos. Al respecto se acordó que el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) prestara asistencia a fin de que estas actividades siguieran centrándose en los objetivos de desarrollo del milenio.<sup>13</sup>

Puede decirse que el mundo está avanzando hacia la consecución de dichos objetivos, pero este progreso es paulatino y desigual. Los países menos desarrollados necesitan un apoyo considerable del exterior, de la misma manera que se requiere que la comunidad mundial movilice apoyo financiero y voluntad política, reoriente las prioridades y los enfoques de las políticas de desarrollo y cree vínculos con la sociedad civil y el sector privado para poder alcanzar dichos objetivos.

### *Reforma y fortalecimiento de las Naciones Unidas*

En septiembre de 2002 el secretario Annan anunció un nuevo plan para el fortalecimiento de las Naciones Unidas, cuyo objetivo central era mejorar la capacidad para afrontar los retos mundiales. En el documento que presentó a los Estados miembros,<sup>14</sup> se subraya la necesidad de que la organización esté acorde con el nuevo orden internacional; que sea más eficiente, abierta y creativa y ajuste sus actividades a las prioridades definidas en la “Declaración del Milenio” y las conferencias mundiales realizadas durante la década de los noventa. Asimismo, el secretario presentó un balance de los cambios importantes producidos en el sistema de las Naciones Unidas desde la adopción de la “De-

claración del Milenio”, entre los que destacan la definición de nuevos objetivos de desarrollo, el mejoramiento en la capacidad de despliegue y gestión de operaciones complejas para el mantenimiento y consolidación de la paz; una mayor coherencia en los trabajos que se realizan en países en desarrollo; el establecimiento de nuevos métodos de acción basados en asociaciones cooperativas, y la intensificación de la participación de la sociedad civil en los programas impulsados por la organización.

Annan propuso cambios en la Secretaría General y llamó a modificar los órganos intergubernamentales. En primera instancia abogó por el fortalecimiento de la Asamblea General y al respecto propuso agrupar en un sólo nicho aquellos temas que se duplican, así como las cuestiones directamente vinculadas. Asimismo, planteó que la elección del presidente de la asamblea y de las comisiones se haga anticipadamente para facilitar la planificación. Por otro lado, el informe señala que la Asamblea General debe esclarecer sus responsabilidades respecto del Ecosoc, en particular en lo relativo al seguimiento de las conferencias internacionales.

En relación con el Ecosoc, el documento señala la necesidad de fortalecer el diálogo anual con las instituciones de Bretton Woods: el Banco Mundial, el FMI y la OMC, a fin de lograr que se convierta en un foro mundial que contribuya a definir las políticas y estrategias del desarrollo del nuevo milenio.

Respecto del Consejo de Seguridad, el documento reconoce que hay mejorías en los métodos de trabajo, que se ha vuelto más transparente y ofrece más oportunidades para que el resto de los Estados miembros participe en sus trabajos. Sin embargo, afirma que el Consejo debe recurrir a la Asamblea General y al Ecosoc a fin de integrar un enfoque amplio en lo tocante a la prevención y solución de conflictos, así como a la consolidación de la paz sostenible.

Otros aspectos que destaca el informe son la reducción del volumen de reuniones celebradas bajo los auspicios de los órganos intergubernamentales y del sistema de Naciones Unidas, así como de la cantidad de documentos oficiales. A la vez, sugiere al menos nueve temas que deben incluirse en el renovado programa de trabajo:

1. La globalización y sus consecuencias para el desarrollo. La ONU deberá tener mayores posibilidades de ayudar a los países en desarrollo a aprovechar las oportunidades que le brinda la globalización en las esferas del comercio y las inversiones; tendrá que apoyarlos en su esfuerzo por desarrollar las estrategias nacionales correspondientes.
2. Las dimensiones actuales de la migración para entender mejor las causas y su compleja interrelación con el desarrollo.
3. La escasez y contaminación del agua, así como las enfermedades de propagación por esta vía, involucrando a los interesados para lograr una acción internacional coordinada, eficaz y oportuna.

4. La energía.
5. Los desastres naturales.
6. Las causas de conflictos violentos. Reforzar la capacidad de la ONU para apoyar a los países a consolidar un buen gobierno.
7. El uso y proliferación de las armas de destrucción masiva y las convencionales.
8. El terrorismo. Reforzar el papel de la ONU, en particular, ofrecer asesoramiento a los Estados miembros para fortalecer marcos legislativos y administrativos.
9. El tráfico de estupefacientes y la delincuencia organizada. Como parte de una estrategia integral, incrementar las medidas internacionales para su combate.

El texto presta especial atención al fortalecimiento de los derechos humanos como condición fundamental para lograr la paz y la justicia en el mundo. Al respecto señala la necesidad de hacer más eficaz al órgano de Naciones Unidas encargado de velar por el respeto de estos derechos y fortalecer la capacidad para apoyar a los países a crear normas en la materia, seguir modernizando el sistema de tratados internacionales y reforzar el potencial de gestión de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

Asimismo, plantea sugerencias para realizar cambios en el presupuesto y la gestión de la organización; así como para mejorar la calidad de vida y recompensar al personal. El informe contiene un breve examen de la colaboración que la ONU ha recibido por parte del sector privado y de los organismos no gubernamentales. Al respecto, en febrero de 2003 Annan anunció el establecimiento del Panel de Personas Eminentes sobre la Relación de las Naciones Unidas con la Sociedad Civil, el cual estuvo presidido por el ex presidente brasileño Fernando Henrique Cardoso. El 7 de junio de 2004 el panel entregó su informe con veinte propuestas para mejorar el trabajo de las Naciones Unidas. En opinión de los expertos, la participación de diversos actores, entre ellos los representantes de la sociedad civil y del sector privado, así como las autoridades locales y los parlamentarios, es esencial para responder con eficacia a las prioridades globales, y representa una protección frente al constante menoscabo del multilateralismo.<sup>15</sup>

### *Libertad y seguridad. Una responsabilidad compartida*

Al inaugurar la LVIII Asamblea General de la ONU el 16 de septiembre de 2003, Kofi Annan señaló que el mundo tenía una oportunidad histórica para garantizar la seguridad colectiva. El secretario general reconoció las profundas divisiones entre los Estados miembros en lo tocante a las amenazas a la paz mundial y a justificar el uso de la fuerza para afrontarlas; por ello, expresó su intención de convocar a un grupo de alto nivel que proporcionara una visión amplia e integral sobre la

manera de avanzar hacia la solución. Annan convocó a quince personalidades internacionales para conformar un panel de expertos que estuvo presidido por el primer ministro de Tailandia, Anand Panyarachun.<sup>16</sup> La tarea fue hacer una valoración de los nuevos retos y recomendar los cambios institucionales requeridos, para dar respuestas efectivas mediante la acción colectiva.<sup>17</sup> El mandato del panel consistió en:

- a) examinar las amenazas actuales y proveer un análisis de futuros retos a la paz y seguridad internacionales,
- b) identificar claramente la contribución que la acción colectiva puede hacer frente a estas amenazas, y
- c) recomendar los cambios necesarios para asegurar la acción colectiva efectiva, incluyendo, entre otras cuestiones, la revisión de los principales órganos de las Naciones Unidas.

Los trabajos se concentraron en el análisis amplio e integral del campo de la paz y la seguridad. Las recomendaciones del panel abordan diversos ámbitos, factores e instituciones y consideran el grado en que éstos se vinculan con las nuevas amenazas a la paz y la seguridad.<sup>18</sup> El 2 de diciembre de 2004 se publicó este reporte, con el título “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”,<sup>19</sup> que contiene 101 propuestas que trazan un amplio marco para la seguridad colectiva. A través de una visión amplia e integral sobre este tema, el documento subraya que la seguridad colectiva debe encarar tanto las nuevas amenazas como las tradicionales, atender las preocupaciones de todos los Estados —ricos y pobres, débiles y fuertes—, al tiempo que afirma que entre dichas amenazas están la pobreza, las enfermedades infecciosas, la degradación del medio ambiente, la guerra y la violencia, la proliferación y el uso de armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas, el terrorismo y la delincuencia organizada transnacional. En esta visión más amplia de la seguridad se otorga especial atención al desarrollo como fundamento indispensable de la seguridad colectiva.

El reporte del grupo de expertos afirma que se debe impedir la aparición de nuevas amenazas, y para lograrlo es necesario mejorar el sistema de sanciones y la mediación en los conflictos. Por otro lado, señala que en materia de terrorismo la ONU no ha aprovechado de manera óptima sus recursos, por lo que es necesario diseñar una estrategia eficaz, encabezada por el secretario general y basada en principios, que respete el Estado de derecho y la vigencia universal de los derechos humanos. En este contexto, propone una definición del terrorismo y urge a los Estados a llegar a un acuerdo sobre el tema.

Por otro lado, el panel recomienda cinco criterios de legitimidad que el Consejo de Seguridad debe tener en cuenta para emplear la fuerza militar: 1) la gravedad de la amenaza, 2) el propósito, 3) que sea el último recurso, 4) la proporcionalidad de los medios, y 5) el balance de las consecuencias. En cuanto a la reforma de este órgano y ante

la falta de acuerdo en la materia, el panel propone dos fórmulas de ampliación (modelos A y B) que constituyen una importante referencia para avanzar. Sin embargo, el informe no menciona cambios en los métodos de trabajo del Consejo de Seguridad. En el documento se exponen algunos planteamientos para fortalecer los diversos órganos de las Naciones Unidas, al tiempo que se propone la creación de la Comisión para la Consolidación de la Paz y la universalidad de la membresía de la Comisión de Derechos Humanos.

Kofi Annan tuvo en cuenta estas sugerencias, así como las propuestas para alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio<sup>20</sup> y presentó en 2005 el texto “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos”, con propuestas para avanzar en el proceso de reforma y fortalecimiento de las Naciones Unidas.<sup>21</sup> En este informe Annan plantea un concepto más amplio de la libertad y subraya que no puede haber paz y seguridad sin desarrollo y sin respeto a los derechos humanos, puesto que los tres elementos están vinculados y se afectan mutuamente. La propuesta del secretario general resalta la trascendencia de combatir enfermedades como el SIDA y conmina a los países miembros a tomar medidas de acción rápida para atacar el paludismo y la malaria. Por otro lado, el texto de Annan hace suya la definición sobre terrorismo propuesta por el panel de expertos y asume el compromiso de encabezar una estrategia multilateral para combatirlo.

En este informe, Annan expone los desafíos interconectados que suscita la promoción de un concepto más amplio de la libertad y afirma que existen algunos elementos fundamentales para lograr la acción colectiva, así como ciertas esferas en las que la ONU debe estar mejor equipada para hacer la contribución que le corresponde. El informe avala crear la Comisión para la Consolidación de la Paz propuesta por el panel de expertos y sugiere la transformación de la Comisión de Derechos Humanos en Consejo.

### *México y el “Grupo de Amigos para la Reforma de la ONU”*

En el marco de los trabajos del LVIII periodo de sesiones de la Asamblea General, el entonces presidente Vicente Fox reiteró el compromiso de México con el multilateralismo y el derecho internacional y señaló que ello incluía el fortalecimiento y la reforma de la organización. En marzo de 2004, el presidente extendió una invitación a catorce países<sup>22</sup> a fin de participar en el llamado Grupo de amigos para la reforma de la ONU con el objetivo de analizar los elementos de la reforma y formular propuestas sustantivas que pudiesen promoverse a través de una estrategia diplomática y presentarse en el Segmento de Alto Nivel del LX periodo de sesiones de la Asamblea General.

La iniciativa de México tenía como propósito principal lograr que la reforma de la ONU contara con el apoyo, el peso y la dimensión po-

lítica necesarios para impulsarla al más alto nivel, por ello, el grupo decidió incluir en las agendas de trabajo de los jefes de Estado el tema de la reforma de la ONU. El grupo partiría de las propuestas del panel de expertos; no diseñaría un proyecto propio, sino que buscaría impulsar los acuerdos existentes y apoyaría la postura de la Secretaría General en favor de la reforma; sin embargo, actuaría de manera independiente.

La iniciativa no prosperó como se había planteado. El grupo se transformó en un espacio de reunión de ministros, jefes de gobierno y embajadores cuyo principal elemento de cohesión es la convicción de que las Naciones Unidas tienen una responsabilidad primordial en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, la promoción del desarrollo sostenible, el avance del bienestar socioeconómico de los pueblos, así como en el imperio del derecho internacional con base en los principios de la Carta de San Francisco. Sin embargo, su conformación originó un conflicto de intereses para México porque, al tiempo que llamó a su creación e incluyó a dos fuertes aspirantes a miembros permanentes del Consejo de Seguridad (Alemania y Japón), mantuvo su activa participación en el llamado Coffee Club, a cuyos integrantes los une la oposición al incremento de miembros permanentes en dicho órgano. Como resultado, Italia decidió retirarse del Grupo de amigos para la reforma de la ONU.<sup>23</sup>

### *La Cumbre Mundial de 2005*

En septiembre de 2005, en el marco del IX periodo de sesiones de la Asamblea General, tuvo lugar en Nueva York la Cumbre mundial de jefes de Estado y de gobierno cuyo documento final<sup>24</sup> no cubrió las expectativas de la mayoría de los Estados miembros, pues no se adoptaron muchas de las reformas propuestas por el secretario general sobre asuntos clave como la reforma del Consejo de Seguridad y el desarme;<sup>25</sup> tampoco se lograron acuerdos ni definiciones concretas en materia de terrorismo y se evitó asumir compromisos definidos para avanzar de manera más rápida en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. A pesar de la inconformidad de varios países y de su desacuerdo sobre la redacción final del texto,<sup>26</sup> se lograron avances en aspectos vinculados con la consolidación de la paz,<sup>27</sup> el fortalecimiento de la Secretaría General y la transformación de la Comisión de Derechos Humanos en el Consejo de Derechos Humanos.<sup>28</sup>

Los debates del Segmento de Alto Nivel, celebrado los días 14, 15 y 16 de septiembre de 2005, estuvieron antecedidos por intensas rondas de negociaciones entre los representantes de los países, pero no lograron acuerdos sobre las propuestas sometidas por el secretario general desde marzo de 2005. Como resultado de las negociaciones previas a la cumbre, los Estados adoptaron un documento mucho menos ambicioso e integral. Más aún, un par de semanas

antes de la cumbre el representante de Estados Unidos ante la ONU, el embajador John Bolton, solicitó realizar más de 700 enmiendas al texto acordado.

Al finalizar la sesión de Alto Nivel entre los 170 jefes de Estado y de gobierno se suscribió el “Documento final de la Cumbre Mundial 2005” (A/RES/60/1), que se divide en tres apartados: Valores y principios, Desarrollo, y Paz y seguridad, los cuales abordan cuestiones como la alianza mundial para el desarrollo y su financiamiento; la movilización de recursos, deuda e inversiones; el comercio; los productos básicos y el apoyo a las iniciativas de efecto rápido; la cooperación sur-sur; la educación; el desarrollo rural; el empleo; el desarrollo sostenible; la salud, el VIH/SIDA, la malaria y la tuberculosis; la igualdad entre géneros y el empoderamiento de la mujer; la ciencia y la tecnología; la migración; la atención a los países con necesidades especiales, en particular de África; así como la solución pacífica de controversias, el uso de la fuerza conforme a lo dispuesto en la Carta de San Francisco; el terrorismo y el mantenimiento de la paz. Destaca en el documento la decisión de revisar y actualizar esa carta para dar por concluido el Consejo de Administración Fiduciaria y eliminar las referencias a los “Estados enemigos” que figuran en el texto de 1945.

Una de las principales inconformidades que generó entre algunos países del grupo la aprobación del documento final de la Cumbre de 2005 fue la ausencia de temas de gran relevancia como el desarme y la reforma del sistema de seguridad colectiva a través de la transformación del Consejo de Seguridad. Esto también contribuyó a la disolución del grupo.

### *Invertir en las Naciones Unidas: en pro del fortalecimiento de la organización*

Tras los magros resultados de la Cumbre de 2005, durante su último año de gestión el secretario general Annan planteó que la expansión radical de las actividades de la ONU ha exigido una reforma radical de la Secretaría General, sus reglamentos, estructura, sistemas y cultura, y que los intentos de reforma institucional emprendidos desde 1992, si bien permitieron algunas mejoras, en ocasiones han atacado los síntomas, pero no las causas de las deficiencias de la organización, además de que no han tomado en cuenta las nuevas necesidades y exigencias. De ahí que Annan —atendiendo la solicitud de los dirigentes de los Estados miembros durante los trabajos de la cumbre— propusiera algunas medidas orientadas a que los futuros secretarios generales pudieran cumplir con eficacia sus funciones directivas y otras más que permitirán a la organización aprovechar mejor sus recursos humanos y de gestión. De acuerdo con Annan, se trata de la oportunidad de transformar a las Naciones Unidas, dotándolas de los medios necesarios para asumir sus nuevos retos. Se trata también de la ocasión para pro-

porcionar a los Estados las herramientas para dar orientación estratégica y hacer que la secretaría rinda cuentas plenas de su actuación.

Para alcanzar ese objetivo, Annan planteó en 2006 que la Secretaría General y los Estados miembros combinaran los exámenes de los sistemas de supervisión y justicia interna vigentes, con importantes reformas en otras seis grandes esferas estrechamente relacionadas entre sí. En el informe “Invertir en las Naciones Unidas: en pro del fortalecimiento de la organización en todo el mundo”<sup>29</sup> (A/60/692) se exponen propuestas de reforma detalladas en esas seis esferas, así como en la de la gestión del proceso de cambio. Las propuestas están orientadas principalmente a las áreas de: personal y personal directivo, tecnologías de la información y las comunicaciones; prestación de servicios; presupuesto, finanzas y gobernanza. Sobre cada uno de estos rubros se hacen sugerencias específicas a fin de profundizar el cambio.

Entre los cambios concretos pueden mencionarse el establecimiento de la Oficina de Ética, encargada de promulgar normas más estrictas para asegurar la protección de quienes denuncian faltas a las reglas de conducta; el diseño de obligaciones más estrictas en materia de declaración de la situación financiera personal; la creación de directrices estrictas para la aceptación de servicios gratuitos facilitados por empresas del sector privado; la puesta en práctica de un amplio conjunto de medidas para prevenir la explotación sexual en las misiones, la investigación de denuncias y la rendición de cuentas ante la justicia. Tales medidas están siendo complementadas con la promulgación de un nuevo código de conducta y nuevas medidas para fortalecer la capacidad de detectar y prevenir el fraude y la corrupción.

Destaca en el informe la postura de que el elemento esencial de éxito recae en una cultura ética y responsable compartida por el personal de todos los niveles. Se subraya, además, que en el caso de la ONU ello reviste una importancia doble, pues deben ser ejemplo para todos los países. Es conveniente subrayar que el informe reconoce que en los últimos años la ONU no ha estado a la altura de las normas y objetivos señalados, lo cual se sustenta en la encuesta interna realizada entre el personal en 2004, que reflejó percepciones sobre una gestión deficiente. Esto y otros escándalos suscitados en torno a la organización, tales como los abusos sexuales perpetrados por tropas de paz sobre el terreno o el mal manejo financiero en el programa “Petróleo por Alimentos” para Irak, pusieron de manifiesto la necesidad de dotar a la ONU de reglas más estrictas y aplicables, así como de sanciones más severas.

### *Informe del Grupo de Alto Nivel sobre la coherencia en todo el sistema de la ONU*

En un esfuerzo por seguir impulsando la reforma, por iniciativa del secretario general Annan, en 2005 se creó el “Grupo de Alto Nivel

sobre la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas”, el cual trabajó durante seis meses para examinar el modo en que la ONU puede responder más eficazmente a los problemas de desarrollo, ambientales y humanitarios del mundo actual. Para ello el grupo realizó una evaluación de los puntos fuertes y débiles del sistema, mediante consultas con las partes interesadas de todo el mundo, y en 2006 publicó el *Informe sobre la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas en las esferas del desarrollo, la asistencia humanitaria y la protección del medio ambiente*.<sup>30</sup>

Una de las conclusiones del mismo es que el sistema de la ONU sigue desempeñando un papel esencial como convocante, fijador de normas y asesor de países en la aplicación de las reglas acordadas en los planos mundial, regional, nacional y local. Sin embargo, el grupo reconoció que la labor de la ONU en materia de desarrollo y medio ambiente a menudo ha sido fragmentaria y débil, y que la ineficiencia e ineficacia de la gobernanza, así como la imprevisibilidad del financiamiento han contribuido a la incoherencia de las políticas, la duplicación de funciones y la ineficacia operacional de todo el sistema.

La unidad de acción superando la fragmentación del sistema es uno de los temas centrales del informe, uno de cuyos planteamientos es que si se aplican coherentemente y en conjunto las recomendaciones podrían producir un cambio sensible en la forma en que la ONU funciona, tanto en su sede principal, como en las regiones y en cada país. Agrega que los cambios propuestos fortalecerían el papel de la organización en el sistema multilateral contemporáneo. Las recomendaciones del grupo establecen cinco direcciones estratégicas:

1. La coherencia y consolidación de las actividades de la ONU conforme al principio de la propiedad nacional en todos los niveles (nacional, regional y de la sede).
2. La gobernanza y los mecanismos de gestión y financiamiento adecuados para potenciar y apoyar la consolidación, y vincular el funcionamiento y los resultados de las organizaciones de las Naciones Unidas con su financiamiento.
3. La reforma de las prácticas del sistema para asegurar la concentración en los resultados, la respuesta a las necesidades y su consecución, medidos según el progreso conforme a los objetivos de desarrollo del milenio.
4. La creación de nuevas oportunidades de consolidación y establecimiento efectivo de la unidad de acción de la ONU mediante un examen profundo.
5. La adecuada aplicación de las recomendaciones a fin de comprometerse a un cambio permanente y efectivo.

Destaca el concepto de “unidad de acción”, que tiene que ver con la superación de la fragmentación del sistema de Naciones Unidas y con su funcionamiento mediante la aplicación de una sola estrategia,

así como con la definición de un sólo conjunto de objetivos. La esencia de visión del grupo es que la ONU funcione como una unidad en materia de desarrollo, asistencia humanitaria y ambiente. Conforme a tal fin, plantea que los Estados miembros deben dar forma a las estructuras de gobierno, al marco de financiamiento y a las prácticas operativas.



## ESTADOS UNIDOS Y LA ONU

La reforma de la ONU no puede entenderse adecuadamente si se desvincula de la dinámica de la política mundial, así como de los factores reales de poder de los países más desarrollados, principalmente de Estados Unidos. En este sentido, la política exterior de algunos países afecta sensiblemente al sistema de Naciones Unidas, tanto en el ámbito financiero como de legitimidad política. Si bien en los últimos años la política estadounidense frente a la ONU no ha sido muy alentadora en lo que respecta al reconocimiento de que ese país tiene un papel indispensable en la reforma y fortalecimiento de la organización para el bien de todos, existen algunas señales mínimas de que esta situación puede cambiar en los próximos años.

Es importante recordar que la cumbre mundial del IX aniversario de la organización, celebrada en 2005, se vio afectada por la confusión generalizada que privaba respecto del rumbo que tomaría la política exterior de Estados Unidos frente a la ONU y el mundo, sobre todo a partir de la invasión a Irak y de la designación, en marzo de ese año, del embajador John Bolton como el representante estadounidense ante la organización.<sup>31</sup> Este nombramiento por parte del presidente George W. Bush, que no contó con la aprobación del Senado estadounidense, contribuyó a aumentar la desconfianza de un amplio número de Estados miembros, así como de diversos sectores políticos, diplomáticos y académicos, dentro y fuera de Estados Unidos, dadas las polémicas declaraciones “anti ONU”, vertidas por el entonces subsecretario de Estado Bolton, en cuanto a la voluntad política y los esfuerzos de cooperación de Estados Unidos con la organización frente a los desafíos mundiales.<sup>32</sup>

Asimismo, es relevante destacar los intentos del representante de Estados Unidos de eliminar del documento final de la cumbre de 2005 cualquier mención a los objetivos de desarrollo del milenio, así como toda referencia al Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares, al Tribunal Penal Internacional y al Protocolo de Kioto. Las más de 700 enmiendas propuestas por Bolton al texto final de la cumbre abrieron la puerta para que países como Argelia, Cuba, Egipto, Pakistán y Venezuela adoptaran tácticas similares de rechazo a párrafos y temas del documento, lo que generó una parálisis de los acuerdos en los días previos a la cumbre y que se dejaron fuera asuntos centrales como la reforma del Consejo de Seguridad y el desarme. Algunos analistas consideran que un documento acotado como el aprobado en la cumbre mundial beneficia a Estados Unidos al no incluir referencias específicas a aquellos acuerdos internacionales que la Casa Blanca no respalda, como la Corte Penal Internacional.

Sin embargo, en función del desarrollo de los acontecimientos en Irak tras la invasión estadounidense, del resultado de las elecciones intermedias celebradas en noviembre de 2006 y del triunfo mayoritario de los congresistas demócratas, la política de Estados Unidos ha

experimentado virajes entre los que destaca la renuncia del embajador Bolton, en diciembre de 2006, y la designación de un nuevo representante ante la ONU. Asimismo, con motivo del cambio de estafeta en la Secretaría General de la organización, el embajador estadounidense interino, Alejandro Wolf, manifestó su reconocimiento a la gestión de Kofi Annan, sobre todo por encabezar los esfuerzos multilaterales de combate al terrorismo y por la alianza que estableció con el sector privado y la sociedad civil para generar sinergias productivas con las Naciones Unidas; también señaló la confianza que tiene Estados Unidos en la capacidad del nuevo secretario general, el sudcoreano Ban Ki-moon, para continuar con la reforma.

Las Naciones Unidas y Estados Unidos tienen un alcance global y se complementan. Las sanciones de la ONU, por ejemplo, carecen de capacidad coercitiva si no cuentan con el aval estadounidense, al igual que Estados Unidos requiere del apoyo, logística, personal y legitimidad de la organización para llevar a cabo diversas acciones de política exterior, tal como lo señaló Kofi Annan: se trate de un desastre natural, de la situación en el Medio Oriente o de la guerra en Irak, los países recurren a la ONU para llevar a cabo o completar la tarea.<sup>33</sup>

La gestión de Ban Ki-moon inició el 1° de enero de 2007 y enfrenta grandes desafíos, entre los cuales está lograr el compromiso de Estados Unidos con miras a una activa participación en la reorganización de la arquitectura institucional global, para lo cual es indispensable apoyar el proceso de reforma de las Naciones Unidas y fortalecerla como el principal foro mundial de su tipo. Ban tiene a su favor que un cierto número de congresistas estadounidenses se ha pronunciado por una renovada participación de ese país en la ONU, así como por su fortalecimiento y respeto. Entre ellos destacan la líder de la Cámara de Representantes, Nancy Pelosi; el demócrata Tom Lantos, presidente del Comité de Relaciones Internacionales de la cámara baja, y el republicano Jim Leach. En el Senado destaca el demócrata Joseph Biden, quien funge como presidente del Comité de Relaciones Exteriores y es el autor del acuerdo “Helms-Biden”, por medio del cual en los noventa Estados Unidos aceptó pagar cerca de 1 billón de dólares a la ONU por concepto de cuotas atrasadas.

Sin duda la definición de preferencias en Estados Unidos y en el mundo afectará la manera en la que el gobierno estadounidense se comportará dentro de la ONU. El gran desafío lo tendrá con problemas como el conflicto árabe-israelí, la situación en el Medio Oriente y en particular el proceso de paz entre Israel y Palestina. Asimismo, será fundamental observar la evolución de países como Afganistán e Irak, bajo la ocupación de Estados Unidos y sus aliados, así como Irán, el Líbano y Siria, los cuales influirán sensiblemente en la estrategia de política exterior que seguirá Estados Unidos en los próximos años. El tema del terrorismo y otras amenazas a la seguridad también impactará el debate sobre la participación de ese país en foros multilaterales como la ONU, así como el apoyo que presten a la organización para

hacer frente de manera colegiada a los múltiples retos. El debate está en curso y se va modificando en función de las percepciones y las preferencias del electorado y los diversos sectores económicos, políticos, militares, mediáticos y académicos, así como de la opinión pública mundial.



## CANADÁ Y LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER

En los últimos años de su gestión, el secretario Annan planteó el interrogante de si la intervención humanitaria representaba un ataque inaceptable a la soberanía y cómo debería responder la comunidad internacional ante situaciones como las de Ruanda o Srebrenica (Bosnia-Herzegovina) dadas las flagrantes y sistemáticas violaciones de los derechos humanos. Al respecto afirmó que ningún principio legal, ni siquiera la soberanía, debía avalar bajo ninguna circunstancia los crímenes contra la humanidad y que una intervención armada siempre debe permanecer como último recurso, aunque constituye una opción a la que no se puede renunciar ante una amenaza.

En respuesta y como parte de los ejes principales de la política exterior canadiense de la década de los noventa, el primer ministro Jean Chrétien anunció en 2000, durante la Cumbre del Milenio, la creación de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal (ICISS, por sus siglas en inglés), entidad independiente diseñada para promover un profundo debate mundial sobre la relación entre la intervención y la soberanía de los Estados. El estudio emprendido por la comisión reconoce que compatibilizar la responsabilidad de la comunidad internacional de actuar ante violaciones masivas de las normas humanitarias y al mismo tiempo respetar los derechos soberanos de los Estados constituye un desafío singular. De ahí que el objetivo de la ICISS fuese justamente servir de puente entre los dos conceptos y lograr una mayor comprensión de estos temas para fomentar un consenso político mundial sobre los mecanismos para actuar en esta materia dentro del sistema de las Naciones Unidas.

El informe resalta la responsabilidad de proteger los derechos humanos, la dignidad y la seguridad humana en situaciones de Estados frágiles, insurgencia o guerra interna, cuando el Estado es incapaz o no desea proteger a su propia población. Sin embargo, en la mayor parte de los casos las catástrofes humanas son consecuencia de conflictos políticos que generan coyunturas y contextos violentos y el proceso de intervención puede dar lugar a modelos de exclusión. El debate entonces se centrará en las condiciones en las que se justifica una intervención militar en caso de violaciones graves de los derechos humanos, la forma de proceder y la manera de evitar que la intervención se convierta en una medida de corto plazo que sólo sirva para desactivar la crisis momentáneamente.

La ICISS fue diseñada para apoyar la labor de la ONU y complementar los esfuerzos ya existentes en estos temas. La comisión la integraron personas de reconocido prestigio, procedentes de distintos ámbitos nacionales y profesionales, que pudieran aportar una amplia gama de puntos de vista sobre estos complejos y polémicos asuntos. Los trabajos se realizaron con transparencia y apertura a fin de promover un debate público plural que incluyera a organizaciones de la sociedad civil, académicos, funcionarios y representantes de gobiernos. La di-

rectiva de la comisión tuvo su sede en el Graduate Centre de la City University of New York (CUNY), bajo la dirección de los profesores Thomas G. Weiss y Stanlake J.T.M. Samkage, y contó con financiamiento de diversas fundaciones internacionales como la Corporación Carnegie de Nueva York, la Fundación William y Flora Hewlett, la John D. y Catherine T. MacArthur, la Rockefeller y la Simons, así como el apoyo financiero del gobierno canadiense. El informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal de 2001 nunca se presentó a la Asamblea General de la ONU y su labor no ha logrado el éxito esperado.

Las Naciones Unidas necesitan un gran cambio para poder garantizar de manera eficaz y eficiente la seguridad colectiva en el nuevo siglo. Para tal fin, junto a medidas preventivas como las propuestas en su momento por el secretario Boutros-Ghali, debe continuarse la discusión sobre cuestiones como el uso de la fuerza para eliminar amenazas a la paz y actos de agresión y violación de los derechos humanos. Uno de los problemas centrales vinculados con este tema es que en ocasiones, en el marco del artículo 51 de la Carta de San Francisco, relativo a la legítima defensa, algunos Estados plantean que no se puede correr el riesgo de esperar a que la amenaza sea inminente, de tal manera que alegan que el uso preventivo de la fuerza puede ser legítimo. Este argumento fue el que esgrimió la administración Bush para validar su intervención en Irak en 2003.

Es importante recordar que en ocasión de algunos ataques contra la humanidad, incluyendo conflictos armados internos y violaciones graves de los derechos humanos, el Consejo de Seguridad decidió intervenir por razones humanitarias, mientras que en otros no pudo o no quiso hacerlo. Esta situación ha puesto de relieve la necesidad de evitar que este órgano funcione con un doble rasero, y para ello se requiere reformar su composición y métodos de trabajo. Asimismo, es necesario tener en cuenta la experiencia de intervenciones previas y los mecanismos de prevención y resolución de conflictos esbozados por Boutros-Ghali. Sin embargo, muchos analistas plantean que casos como los de Somalia, Ruanda, Srebrenica o Kosovo muestran la pertinencia de repensar el derecho internacional para hacer frente a las nuevas necesidades.<sup>34</sup>

A finales de los noventa, sobre todo tras la intervención en Kosovo, se definieron las condiciones que debían darse para legitimar futuras intervenciones: que las violaciones de derechos humanos fuesen sistemáticas, continuadas y evidentes; que supusieran una amenaza para la paz y la seguridad de la región y, por último, que la intervención militar tuviera la posibilidad de acabar con estas violaciones. A estos argumentos, se añadía un cuarto y controvertido criterio: “la región en cuestión debe ser de interés vital”. Este argumento es sólo apoyado por algunos países como Estados Unidos, en concordancia con su doctrina de la “defensa preventiva”, por lo que esta cuestión seguirá causando enorme polémica en el sistema internacional.

## BALANCE DE LOS AVANCES DE LA REFORMA

En relación con el proceso de reforma, Kofi Annan señaló en diversas ocasiones que el mundo globalizado está inmerso en un cambio constante y que uno de los rasgos que caracterizan la relación de la ONU con sus miembros es la creciente exigencia de éstos respecto del cumplimiento de las tareas asignadas a los órganos, fondos y programas del sistema. Y es cierto, hoy la organización presta más servicios a más personas y en más lugares; tan sólo en los últimos nueve años los civiles y soldados enviados a misiones de paz han aumentado de 20 mil a 80 mil y, en el mismo periodo, los recursos financieros gestionados por la Secretaría General se han duplicado alcanzando un total de 18 mil millones de dólares. Aunado a ello, la complejización de las amenazas ha puesto a prueba y bajo un duro escrutinio al personal, las estructuras y capacidades de la ONU. Ello representa un reto institucional, que involucra también a los Estados miembros que le dan sustento y orientación.

Los informes “Un concepto más amplio de la libertad”, de 2005, e “Invertir en las Naciones Unidas: en pro de una organización más fuerte en todo el mundo” de 2006<sup>35</sup> plantean cuestiones clave para lograr la reforma y se concentran en la gestión, la eficiencia y la rendición de cuentas. El proceso está en curso y depende de la voluntad de los Estados así como de los incentivos que junto con la propia organización logren generar en torno a consensos para avanzar en beneficio de la mayoría, aun cuando cada cual tenga que ceder en algún aspecto.

Pueden reconocerse avances en algunos rubros, como en el cumplimiento de algunas de las metas de desarrollo del milenio. Sin embargo, restan muchas áreas en las que es indispensable avanzar con ritmo acelerado y sostenido.

Al respecto, importa mencionar que, de acuerdo con el informe 2007 sobre los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, publicado por la ONU con base en la información reunida por un grupo interinstitucional de expertos que creó los indicadores para medir su cumplimiento, la humanidad se encuentra a medio camino del plazo de 15 años que se fijó en el 2000 para alcanzar las metas suscritas en la Declaración del Milenio.<sup>36</sup> Dicho grupo considera que, con base en los datos disponibles, es posible observar el progreso registrado durante el primer tercio de dicho periodo, pese a que los resultados son bastantes dispares entre regiones y países; sin embargo, el informe señala que el éxito todavía está lejos de lograrse y que dependerá de que los países desarrollados cumplan con los compromisos contraídos.

De acuerdo con el informe, también es posible observar un progreso global en los siguientes rubros y áreas:

- Entre 1990 y 2004 la proporción de personas en situación de pobreza extrema se redujo de casi una tercera parte a menos de una quinta parte de la población mundial. En caso de mantenerse

esta tendencia, el objetivo de reducción de la pobreza se podría alcanzar en la mayoría de las regiones en 2015.

- ✦ El número de personas en situación de pobreza extrema en el África subsahariana se ha estabilizado y la tasa ha descendido casi 6% desde 2000. Sin embargo, esta región no parece estar encaminada a lograr el objetivo de reducir la pobreza a la mitad para 2015.
- ✦ La escolarización infantil ha experimentado un progreso en los países en vías de desarrollo, particularmente a partir de 1999. La inscripción en los centros de educación primaria creció de 80% en 1991 a 88% en 2005.
- ✦ Ha aumentado la participación de las mujeres en la política, si bien se trata de un avance lento. Incluso en algunos países donde anteriormente sólo los hombres podían presentar su candidatura para cargos políticos, las mujeres han conquistado algunos escaños en los parlamentos.
- ✦ La mortalidad infantil ha descendido globalmente y se está demostrando la efectividad de las intervenciones adecuadas para reducir el número de muertes ocasionadas por las enfermedades con mayor tasa de mortalidad infantil como el sarampión.
- ✦ Se han extendido las principales intervenciones para controlar el paludismo. La epidemia de la tuberculosis parece estar al borde del descenso, si bien el progreso no ha sido lo suficientemente rápido como para prever una reducción a la mitad de las tasas de prevalencia y defunción para 2015.

Cabe señalar que el informe enfatiza que la inseguridad y la inestabilidad de los países en situación de conflicto y postconflicto dificultan los esfuerzos de desarrollo a largo plazo y que a su vez la incapacidad de alcanzar los objetivos del milenio puede acrecentar el riesgo de inestabilidad y conflicto. Al respecto, el informe señala la necesidad de redoblar esfuerzos para superar el siguiente escenario:

- ✦ Más de medio millón de mujeres siguen muriendo cada año por complicaciones tratables y prevenibles durante el embarazo y el parto. La posibilidad de que una mujer muera por dichas causas en el África subsahariana sigue siendo de 1 por cada 16, en comparación con lo que ocurre en los países desarrollados, donde sólo se presenta 1 caso por cada 3800. De persistir dichas tendencias, no se alcanzará la meta de reducir a la mitad la proporción de niños con peso inferior al normal, principalmente debido al lento progreso observado en Asia meridional y en el África subsahariana.
- ✦ En el 2006, la cantidad de personas que murieron de SIDA en el mundo aumentó a 2.9 millones, y las medidas de prevención no consiguen ir a la par del avance de esta epidemia. En 2005, más de 15 millones de niños perdieron a uno de sus padres o a ambos por esta causa.

- ✘ La mitad de la población de los países en vías de desarrollo carece de infraestructura básica de saneamiento. Al respecto, alcanzar la meta requerirá que 1600 millones de personas más accedan a este beneficio en los próximos años. Si la tendencia continúa, la humanidad no conseguirá lograr la meta en el 2015 en función de aproximadamente 600 millones de personas.
- ✘ Las desigualdades que privan en el mundo en cierta medida reflejan que los beneficios del crecimiento económico en los países en desarrollo han sido repartidos de manera desigual. En Asia oriental resulta especialmente preocupante la creciente desigualdad en el ingreso per cápita, pues la proporción de consumo de los más pobres de esta región descendió de manera drástica entre 1990 y 2004.
- ✘ La mayoría de las economías no han podido ofrecer oportunidades laborales a los jóvenes, cuya tasa de desempleo triplica la de los adultos.
- ✘ El calentamiento global es un hecho innegable y son las emisiones de dióxido de carbono, las cuales aumentaron de 23,000 millones de toneladas métricas en 1990 a 29,000 millones en 2004, las que más contribuyen al cambio climático. Al respecto la ONU prevé que esta calamidad tenga un grave impacto en los ámbitos económico y social, lo cual afectará el cumplimiento de las metas del milenio.

Otros hechos que subraya el informe también son desalentadores, entre ellos destacan que:

- ✘ La reducción de la pobreza ha sido acompañada por un incremento en la desigualdad.
- ✘ Las niñas y los hijos de familias rurales siguen teniendo menos probabilidades de asistir a la escuela, y uno de cada cinco niños en edad de ingresar a la secundaria permanece en centros de educación primaria.
- ✘ Las mujeres aún viven bajo la amenaza de no percibir remuneración por su trabajo, lo que ocurre mucho menos en el caso de los hombres, y éstos siguen al mando en el terreno de la política.
- ✘ Medio millón de mujeres sigue muriendo cada año durante el embarazo o el parto en África subsahariana y en Asia, y no hay una intervención única que pueda solucionar las múltiples causas de morbilidad materna.
- ✘ La presencia del VIH se ha estabilizado en los países en desarrollo, mientras que en el África subsahariana siguen incrementándose las muertes por SIDA. En las áreas más afectadas, más de la mitad de quienes viven con VIH son mujeres.
- ✘ La deforestación continúa, especialmente en las regiones con diversidad biológica.

- ✦ El aumento en las emisiones de gas invernadero sigue sobrepasando los avances en la creación de tecnologías de energía sostenible.
- ✦ La rápida expansión de las ciudades está provocando que las mejoras en los cinturones de miseria y tugurios sean aún insuficientes.
- ✦ La ayuda oficial para el desarrollo ha descendido a pesar de la renovación de los compromisos de los países donantes.
- ✦ Se ha estancado el acceso preferente al mercado para la mayoría de los países en desarrollo.
- ✦ En ninguna región las economías han logrado ofrecer pleno empleo a sus jóvenes.
- ✦ El uso de internet sigue aumentando en el mundo, aunque en menor porcentaje en los países en desarrollo.<sup>37</sup>

El informe pone de relieve las disparidades dentro de los países, las regiones y entre determinados grupos de población, los cuales no están progresando lo suficiente como para alcanzar las metas. Esta realidad es particularmente evidente en el acceso a los servicios de asistencia sanitaria y la educación. Los países deberán movilizar recursos adicionales y destinar la inversión pública a beneficiar a los más pobres.

De acuerdo con los expertos, la ONU sostiene que varios países en desarrollo están demostrando que es posible un progreso rápido y a gran escala en la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio, siempre que se combine un liderazgo gubernamental sólido, políticas y estrategias que cubran de manera efectiva las necesidades de los más pobres, con un adecuado respaldo financiero y técnico de la comunidad internacional.

El informe subraya que se han obtenido resultados espectaculares en el África subsahariana, en áreas como la productividad agrícola, el incremento de la matriculación en centros de enseñanza primaria, el control del paludismo, el acceso a los servicios básicos de atención sanitaria en áreas rurales, al agua y al saneamiento. Asimismo, con el apoyo de la ONU muchos países en desarrollo han avanzado en la formulación de estrategias para alcanzar las metas del milenio. A mediados de 2007, por ejemplo, 41 países del África subsahariana habían iniciado la preparación de estrategias de desarrollo nacional conforme a los mencionados objetivos. A ocho años del plazo acordado, la comunidad mundial requiere apoyar tales estrategias y acelerar el cumplimiento de los objetivos sobre la base de un enfoque variado que busque que el crecimiento económico favorezca a los más pobres, lo cual incluiría la generación de oportunidades de empleo digno, lo que a su vez demandará implementar programas integrales de desarrollo humano, especialmente en las áreas de educación y salud.

Destaca el énfasis en la necesidad de integrar sistemáticamente en las estrategias de recuperación postconflicto los esfuerzos de desarrollo de largo plazo, así como la necesidad de que los países desarro-

llados apoyen a los más desfavorecidos. Para ello, la ONU señala como indispensable que los más desarrollados cumplan con el compromiso de otorgar la ayuda oficial para el desarrollo, 0.7% del PIB, para 2015; asimismo, que los miembros del G8 cumplan su palabra de duplicar la ayuda a África para 2010. Al respecto, los expertos alertan sobre el decremento en la ayuda para el desarrollo durante 2005 y 2006, y prevén que esa tendencia se mantenga en función de la exoneración del pago de la deuda a varios países en desarrollo.<sup>38</sup>

### *El grupo de trabajo de composición abierta para la reforma del Consejo de Seguridad*

El proceso de reforma del Consejo de Seguridad se remonta a finales de los años setenta cuando fue discutida la cuestión de la representación equitativa en dicho órgano y el aumento de sus miembros, en el marco del xxxiv periodo de sesiones de la Asamblea General, celebrado en 1979, a solicitud de Argelia, Argentina, Bangladesh, Bután, Guyana, India, Maldivas, Nepal, Nigeria y Sri Lanka. El tema se aplazó indefinidamente, y fue hasta el xlvii periodo de sesiones (1992) cuando la Asamblea General aprobó la resolución 47/62, en cuyo cumplimiento el secretario general publicó un informe (el A/48/264) con las observaciones de los Estados miembros sobre una posible revisión de la composición del Consejo de Seguridad.

Posteriormente, a través de la resolución 48/26 de la Asamblea General (1993) se estableció el Grupo de trabajo de composición abierta para examinar los aspectos del aumento del número de miembros del Consejo de Seguridad y otras cuestiones relativas. Mediante dicha resolución se incluyó en el programa provisional del xlix periodo de sesiones el tema de la “Cuestión de la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus miembros y cuestiones conexas”. El grupo de trabajo inició sus deliberaciones en enero de 1994 y su mandato ha sido prorrogado por la asamblea desde entonces. Asimismo, en la “Declaración del Milenio” los jefes de Estado y de gobierno decidieron redoblar esfuerzos para reformar ampliamente el Consejo de Seguridad en todos sus aspectos.<sup>39</sup>

La encomienda del grupo de trabajo se ha prolongado por más de una década sin resultados que hayan permitido avanzar sustancialmente en la reforma del consejo; sin embargo, este grupo ha contribuido a la discusión del tema entre los miembros y diversos sectores de la sociedad interesados en la redefinición del sistema de seguridad colectiva contemporáneo.

## *Las principales propuestas de reforma de los grupos de Estados (G4, MUC y Grupo Africano)*

Como resultado de diversos factores, entre los que destacan el informe del Panel de Expertos sobre los Desafíos, las Amenazas y el Cambio, “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”, los llamados de diversos sectores de la comunidad internacional en el sentido de transformar y adecuar el sistema de seguridad colectiva de la ONU, así como los del secretario general, conminando a avanzar en este y otros temas de la reforma, desde 2004 algunos Estados se han coaligado en torno a propuestas para ampliar y adecuar el Consejo de Seguridad a las nuevas realidades. Entre ellas destacan las siguientes:

### a) La propuesta del G4

En mayo de 2005, los representantes de Alemania, Brasil, India y Japón expusieron un proyecto de resolución sobre la ampliación del Consejo de Seguridad, que originalmente planteaba incrementar los miembros permanentes a seis, dos de los cuales debían ser africanos, a los que se otorgaría el “derecho de veto”, argumentando que todos los miembros debían tener los mismos derechos y responsabilidades. Este grupo, conocido como G4, propuso que el derecho de veto se otorgara a los nuevos miembros permanentes en un plazo de quince años a partir de la aprobación de la Asamblea General. Asimismo, sugirió la ampliación a catorce de los miembros no permanentes, pues afirma que el órgano debe reflejar las realidades contemporáneas, además de manejarse con un espíritu de transparencia, inclusión y legitimidad por medio de reuniones públicas y de consultas con otros órganos.

Existen miembros opuestos a este proyecto, entre los que destacan los Estados coaligados en torno a las otras dos propuestas, la del Movimiento Unidos por el Consenso (MUC) y la del Grupo Africano. Por su parte, Estados Unidos ha declarado su disposición a ampliar la membresía permanente del consejo, pero rechaza extender el derecho de veto a los nuevos miembros.

En junio de 2005, los representantes del G4 presentaron una versión revisada de su proyecto. Entre las adiciones principales destaca que aún no se ha aprobado la extensión del derecho de veto a los nuevos miembros y que se revisará este punto quince años después de entrar en vigor la reforma propuesta. Durante los meses previos a la Cumbre Mundial de 2005, los promotores de esta iniciativa insistieron en que el texto fuera votado ante el pleno de la Asamblea General, lo cual contribuyó a acentuar las divisiones entre los países y a la parálisis del proceso de reforma. Muchos no respaldaron la propuesta del G4 por considerar que no promueve un enfoque integral de reforma ni resuelve de manera satisfactoria el asunto de la membresía y del veto. Algunos incluso argumentaron que la propuesta del G4 de

crear nuevos asientos permanentes es contraria al principio de igualdad soberana de los Estados consagrado en la carta constitutiva de la ONU. Por otra parte, México e Italia plantearon que postergar la discusión sobre el veto, como propone la resolución del G4, no permite reformar de manera integral el consejo. En opinión de ambos el proyecto endosa el problema al futuro e ignora el interés general.

#### b) La propuesta del Movimiento Unidos por el Consenso (MUC)

En febrero de 2005, el Grupo de Países Afines presentó el documento “Unidos por el Consenso” (Uniting for Consensus)<sup>40</sup> en el que expuso la urgente necesidad de reformar el sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas, principalmente a través de la reforma del Consejo de Seguridad. Para ello señalaron que se requiere alcanzar consensos a fin de lograr la ampliación del órgano en la categoría de miembros no permanentes, así como la reforma de sus métodos de trabajo para fortalecer su credibilidad, efectividad y legitimidad. El grupo considera que todos los miembros de la organización tienen derecho a participar en los distintos órganos bajo el principio de igualdad soberana y a través de elecciones periódicas que aseguren la rendición de cuentas.<sup>41</sup>

Asimismo, el MUC planteó al principio que los modelos “A” y “B” de reforma del Consejo de Seguridad expuestos en el informe del panel de expertos sobre las amenazas, los desafíos y el cambio son sólo propuestas y no necesariamente soluciones finales, y que el modelo “B”, con algunas modificaciones, es la mejor opción para alcanzar el mayor consenso posible entre los Estados, pues es más flexible, promueve una representación equitativa y preserva el equilibrio institucional de la ONU.

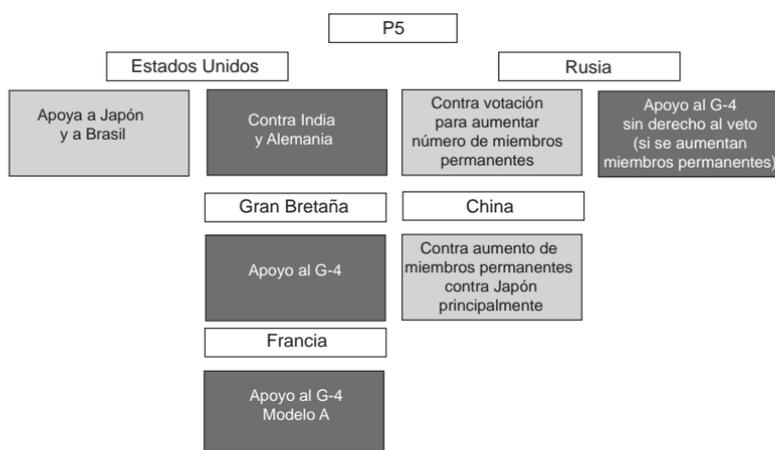
Con base en los planteamientos del modelo “B”, el MUC subrayó la necesidad de alargar los periodos de sesiones; discutir la posible reelección consecutiva y los criterios de elegibilidad, así como considerar el papel de los grupos regionales en la nominación de los candidatos. El MUC ha reiterado, no obstante, que la discusión sobre la reforma del Consejo de Seguridad no debe opacar otros temas centrales de la reforma de la ONU, como el fortalecimiento del papel de la Asamblea General y del Ecosoc.

#### c) La propuesta del Grupo Africano

En el marco de esta discusión, la Unión Africana (UA) celebró reuniones de trabajo para definir la postura de la región. En julio de 2005 se realizó una cumbre africana en Libia, durante de la cual se suscribió el llamado “Consenso de Ezulwini”, que expone la necesidad de que el continente cuente con dos asientos permanentes, con todos los privi-

legios, y con dos no permanentes en el Consejo de Seguridad. El proyecto africano propone que dicho órgano esté integrado por 26 miembros, 11 de ellos nuevos miembros (6 permanentes y 5 no permanentes), y fue presentado por Nigeria a la Asamblea General el 18 de julio de 2005 con el patrocinio de 49 países.<sup>42</sup>

d) La visión del P5 (Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Rusia y China)



Los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Rusia y China, han manifestado su opinión respecto de las candidaturas independientes y de los proyectos de resolución de los principales grupos de Estados y coaliciones. Estados Unidos expresó su apoyo a la candidatura de Brasil y Japón como posibles nuevos miembros permanentes, pero tiene reservas frente a la candidatura de la India y Alemania. Por su parte, Gran Bretaña ha externado su apoyo a la propuesta del G4, lo mismo que Francia y Rusia, país este último que ha evidenciado su oposición a llevar a cabo votaciones para elegir nuevos miembros permanentes y a extenderles el derecho de veto. China se opone también al aumento de miembros permanentes, pero sobre todo a la candidatura de Japón.

En síntesis, los cinco permanentes no desean modificar el *status quo* y se manifiestan en contra de extender el privilegio del veto a posibles nuevos miembros permanentes, todo lo cual refleja una postura contraria a la procuración de un equilibrio del poder mundial, pues desea conservar los privilegios de los países vencedores de la segunda guerra mundial.

Los países del P5 tienen un margen de negociación enorme en los debates sobre la reforma del Consejo de Seguridad, pues se requiere de su voto para modificar la Carta de las Naciones Unidas y, con ello, la composición de dicho órgano. También resultan centrales en

el apoyo que otorguen a cualquier coalición de Estados o candidato independiente dado su incuestionable peso político e institucional dentro de la ONU.

### *La posición de México respecto de la reforma del CS*

Desde que comenzó el movimiento de reforma de la organización México expresó su compromiso de avanzar en este objetivo por considerar necesario mantener la vigencia, legitimidad y pertinencia del mayor foro multilateral de su tipo. En lo que toca al complicado proceso de reforma del Consejo de Seguridad, nuestro país ha señalado que lo concibe como un elemento importante y necesario, pero inserto en el ámbito de la reforma integral de la organización. También ha subrayado que un sistema de seguridad colectiva eficaz pasa sin duda por el fortalecimiento del carácter multilateral de la ONU.

México manifestó que la falta de representatividad del Consejo de Seguridad ha interesado a muchos Estados durante los últimos quince años, no obstante, sostiene que la reforma del consejo no debe centrarse en el incremento de miembros, pues este asunto no agota los grandes retos de la organización ni garantiza por sí solo el rendimiento de dicho órgano. En opinión de México, uno de los objetivos torales de la reforma del consejo es investirlo de mayor legitimidad y volverlo más representativo e incluyente para que cada vez más países cooperen en las tareas de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Asimismo, se opone a que se concentre el poder en un grupo pequeño de Estados a los que se extendería el derecho de veto, pues considera que entorpecería la toma de decisiones y propiciaría la pérdida de una contribución efectiva del conjunto de los miembros en las labores de la ONU.<sup>43</sup>

En los últimos años, México ha señalado la necesidad de reorientar la discusión para pasar del tema de las dimensiones y composición del consejo a los mecanismos y las funciones que debe asumir para cumplir eficazmente su mandato. Por ello, sostiene que todo ejercicio encaminado a revisar la composición del Consejo de Seguridad pasa por identificar, en primer lugar, los cambios institucionales que exigen las nuevas amenazas. Asimismo, considera que la labor del Grupo de trabajo sobre la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus miembros, ha llegado a un punto de parálisis y saturación que hace indispensable idear una metodología distinta para reencauzar el debate y obtener resultados efectivos; también, que uno de los posibles detonadores de estas discusiones podría venir de las propuestas del informe del Panel de Expertos sobre Amenazas, Desafíos y el Cambio, así como de las discusiones entre los representantes nacionales.

México ha expresado su interés por ser miembro no permanente del Consejo de Seguridad (CS) para el periodo que inicia en 2009, lo cual ha sido reiterado por la administración del presidente Felipe Calderón.

Sin embargo, esta aspiración plantea desafíos, pues implica asumir mayores responsabilidades en el ámbito de la paz y la seguridad y, en consecuencia, en las operaciones de paz de la ONU, cuando el debate sobre la participación en estas operaciones no ha alcanzado el consenso necesario en el país, y se requiere una discusión que permita llegar a una postura sólida y coherente al respecto en los foros internacionales. México debe asumir los costos de su interés de formar parte del Consejo de Seguridad, sobre todo en el contexto actual caracterizado por la necesidad de redefinir la estructura institucional de la seguridad mundial.

### *El Consejo de Derechos Humanos*

Al presentar su propuesta de reforma de la ONU en 2005, Kofi Annan reconoció que la Comisión de Derechos Humanos se había convertido en un foro utilizado por los infractores en la materia para conspirar y protegerse entre sí, apartándose del propósito inicial de promover activamente el respeto a los derechos humanos en todo el mundo. Ante ese panorama, el secretario general planteó el fortalecimiento de esta área y la transformación de la comisión en un consejo dependiente de la Asamblea General, con la misma jerarquía que el Consejo de Seguridad y que el Ecosoc. Por otra parte, en el marco de la Cumbre de la ONU de 2005, los Estados miembros avalaron, en lo general, la propuesta presentada por Annan para crear el Consejo de Derechos Humanos.

Durante los trabajos de negociación del consejo, el embajador Jan Eliasson, presidente en turno de la Asamblea General, encontró dificultades para alcanzar acuerdos en aspectos como el número de miembros,<sup>44</sup> los métodos de elección de los futuros integrantes<sup>45</sup> o los criterios para condicionar el ingreso de miembros al nuevo órgano, tales como la contribución a la promoción y protección de los derechos humanos o la existencia de situaciones que constituyan violaciones sistemáticas y constantes. En este proceso de negociación uno de los mayores obstáculos fue la postura de Estados Unidos, que insistía en reiniciar las negociaciones y posponer la creación del Consejo de Derechos Humanos por tiempo indefinido. Sin embargo, y a pesar de las fuertes presiones y la falta de consenso, el documento presentado por Eliasson fue aprobado el 15 de marzo de 2006. Al respecto, Annan reconoció que no todos los países podían estar completamente satisfechos con el texto<sup>46</sup> y advirtió que luego de la aprobación del documento se iniciaba el verdadero trabajo de los miembros: hacer del nuevo consejo una institución creíble y eficiente.

En el texto aprobado se establece que el Consejo de Derechos Humanos es un órgano subsidiario de la Asamblea General, la cual revisará su estatuto luego de cinco años, promoverá el respeto universal a la protección de los derechos humanos y su labor estará guiada por los principios de imparcialidad, objetividad, universalidad y no selectividad, así como por el diálogo constructivo.<sup>47</sup> El consejo se ocupará

de las situaciones en las que se violen los derechos humanos, incluidas las infracciones graves y sistemáticas, y emitirá recomendaciones; realizará un examen periódico del cumplimiento de las obligaciones y compromisos de cada Estado, de tal forma que se garantice la universalidad del examen y la igualdad de trato.

Debido a la inconformidad de Estados Unidos y de algunos otros países respecto del documento aprobado por la Asamblea General, la composición del consejo se erigió como una cuestión central; en este sentido, una de las preocupaciones constantes fue que el consejo dejara fuera a los reiterados transgresores de los derechos humanos.<sup>48</sup> No obstante, incluso países como Estados Unidos han tenido dificultades para ser electos miembros del nuevo consejo debido a situaciones como la negativa del gobierno de George W. Bush a firmar las convenciones sobre derechos de los niños y contra la discriminación de la mujer; además de enfrentar acusaciones por parte de los presos políticos en Guantánamo y por la violación de derechos en Irak. Pese a todo, Estados Unidos señaló que respaldará a la institución a fin de evitar que países violadores de los derechos humanos formen parte del nuevo órgano.<sup>49</sup>

Más allá de la integración del consejo, la atención se ha centrado en otro punto fundamental que busca dar credibilidad al nuevo órgano: la definición de los métodos de trabajo y la agenda de trabajo. El consejo tiene como tarea demostrar que se puede evitar la politización de los temas, lo cual se convirtió en punto en contra para su predecesor.

En marzo de 2007, México encabezó la primera presidencia del nuevo órgano y desde entonces ha hecho patente su compromiso con la defensa y respeto de los derechos humanos.

### *México y las principales propuestas para la conformación y funcionamiento del Consejo de Derechos Humanos*

La Comisión de Derechos Humanos celebró su última sesión de trabajo el 27 de marzo de 2006. Las negociaciones para la creación del nuevo órgano enfrentaron la firme oposición de Estados Unidos, país que pretendía lograr una entidad compuesta por treinta miembros, electos por mayoría de dos tercios de la Asamblea General, que contara con una cláusula que especificara que ninguna nación que enfrentara sanciones del Consejo de Seguridad por violación a los derechos humanos podría ser miembro, y que estuviera asegurada la participación de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

El documento presentado por Eliasson a la Asamblea General tomó en cuenta las propuestas del Grupo Lausanne,<sup>50</sup> en el que participó México, a partir de cuyas deliberaciones se decidió convocar al encuentro “Reforma de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos”, realizado en Puebla del 30 de junio al 1° de julio de 2005, que contó con la participación de representantes de veinticinco países

y de expertos internacionales. De la reunión, convocada por el gobierno mexicano, resultaron algunas propuestas que se hicieron llegar al secretario general de la ONU. Asimismo, nuestro país fue electo presidente del primer periodo de labores del Consejo de Derechos Humanos, que inició el 19 de junio de 2006 en Ginebra.

### *La Comisión de Consolidación de la Paz*

El 20 de diciembre de 2005, de conformidad con el acuerdo alcanzado en la Cumbre Mundial, el Consejo de Seguridad y la Asamblea General decidieron establecer la Comisión de Consolidación de la Paz con el objetivo de proponer estrategias encaminadas a lograr la rehabilitación de países afectados por conflictos armados. El nuevo órgano hará recomendaciones para mejorar la coordinación de los diferentes actores involucrados en el suministro de ayuda a estas naciones y contribuirá a asegurar el financiamiento de las actividades de reconstrucción, así como el fortalecimiento de las instituciones estatales.

Los principales propósitos de la comisión son:

- ✦ Agrupar a todos los agentes interesados en reunir recursos, proponer estrategias integrales de consolidación de la paz y de recuperación de los afectados por los conflictos, así como ofrecer asesoría respecto de esas estrategias.
- ✦ Enfocarse en las tareas de reconstrucción y de consolidación de las instituciones necesarias para la recuperación después de los conflictos, y apoyar el desarrollo de estrategias integrales con miras a sentar las bases para un desarrollo sostenible.
- ✦ Formular recomendaciones y proporcionar información para mejorar la coordinación de todos los agentes pertinentes, tanto de las Naciones Unidas como ajenos a la organización, concebir prácticas óptimas, ayudar a asegurar un financiamiento previsible para las actividades iniciales de recuperación y ampliar el periodo en el que la comunidad internacional presta atención a la recuperación después de los conflictos.

Kofi Annan ha señalado que la creación de la comisión representa un paso decisivo para ayudar a gestionar la transición de la guerra a la paz, el cual se suma a los esfuerzos del Fondo Central de Respuesta para Emergencias y responde a los llamados de la Secretaría General expresados en el informe “Un concepto más amplio de la libertad”. Annan reconoció que la labor de la ONU en la consolidación de la paz se ha intensificado en los últimos años al aumentar la complejidad y magnitud de los problemas postconflicto, pues la organización ha procurado prestar asistencia humanitaria y vincular más eficientemente la ayuda de emergencia a las actividades de reconstrucción y recuperación. Sin embargo, la creación de la Comisión de Consolidación de la Paz<sup>51</sup>

subsana una carencia institucional fundamental, pues las Naciones Unidas no contaban con una entidad dedicada exclusivamente a supervisar el proceso de mantenimiento y reconstrucción de la paz.

Cuando inició en Ginebra el primer periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos en junio de 2006, México fue electo presidente en su primer año de existencia, a fin de trabajar con los Estados miembros para definir los principios básicos de funcionamiento así como la periodicidad de las reuniones. Desde entonces, ya se han dado los primeros pasos para avanzar en el cumplimiento de su responsabilidad de diseñar un marco jurídico internacional adecuado para proteger los derechos humanos. Para ello, ha remitido a la Asamblea General proyectos de instrumentos internacionales en materia de desaparición forzada de personas y de derechos de los pueblos indígenas. Sin embargo, el Consejo enfrenta retos que demandan enfoques innovadores y voluntad política por parte de los Estados.

### *La Oficina de Ética*

A principios de 2005, a raíz de las conclusiones de la encuesta realizada entre el personal sobre la integridad de la ONU y en respuesta a las denuncias respecto de la gestión del programa “Petróleo por Alimentos”, el secretario general inició reformas encaminadas a reforzar la rendición de cuentas y mejorar el comportamiento ético de la institución. En su resolución final del 16 de septiembre de 2005, la Asamblea General pidió al secretario presentar información detallada sobre la propuesta de creación de una oficina de ética. El 30 de diciembre de 2005, Annan emitió un comunicado (el ST/SGB/2005/22) mediante el cual anunció el establecimiento de dicha oficina, como parte del secretariado, la cual entró en vigor el 1° de enero de 2006.

El principal objetivo de la Oficina de Ética es asistir al secretario general en la tarea de asegurar que todos los miembros del personal realicen sus funciones con los más altos estándares de integridad, mediante el fomento de una cultura de ética, transparencia y rendición de cuentas.

Al titular de la oficina lo nombrará el secretario general y será responsable ante éste por su correcto desempeño. La Oficina de Ética no reemplazará a ningún mecanismo interno para la denuncia de infracciones a las reglas de conducta o para la atención de quejas. Esta oficina deberá presentar un informe anual de actividades al secretario general y, a través de éste, a la Asamblea General. El 16 de febrero de 2006, el malayo Tunku Abdul Asís fue nombrado asesor especial del secretario general para la creación de la Oficina de Ética.



## CONCLUSIONES

La ONU sigue siendo un pilar de la arquitectura institucional del sistema internacional. Si bien su nacimiento se debió a la necesidad de un equilibrio del poder mundial tras el fin de la segunda guerra mundial, la organización es también un espejo de la comunidad internacional y de sus complejidades. La evolución de la ONU había consistido en incorporar mecanismos para enfrentar retos no previstos en su carta constitutiva, pero desde 1992 ha iniciado un abierto proceso de reforma, cuando amplios sectores de la comunidad internacional concluyeron que el mundo había cambiado sensiblemente. Los esfuerzos encabezados por Boutros-Ghali, a los que se sumaron los de Kofi Annan, desde 1997 han buscado impulsar el cambio institucional para adecuar las reglas a los actuales jugadores, a las nuevas condiciones del equilibrio de poder y del contorno del sistema internacional.

Las dificultades e inercias a las que se ha enfrentado este proceso son múltiples y muy complejas; sin embargo, se observan cambios y logros importantes, entre los que destacan la codificación del derecho internacional —en particular en materia de derechos humanos—; el despliegue de cientos de operaciones de paz; la contribución a la reconstrucción social y política de algunos países; la erradicación de enfermedades y la toma de conciencia sobre nuevas pandemias; las acciones en favor del cuidado de los recursos no renovables del planeta y del medio ambiente; el avance en la mejoría de las condiciones de las mujeres y la protección de grupos vulnerables como los indígenas, los ancianos y los niños. La ONU está inmersa en un proceso de renovación, redefinición y fortalecimiento que depende de la voluntad política de sus miembros y de la capacidad de generar acuerdos e incentivos que motiven la cooperación de los Estados en torno a intereses comunes.

Tras dos periodos de funciones de Kofi Annan como secretario general de la ONU (1997-2006), el 9 de octubre de 2006 el Consejo de Seguridad —mediante su resolución 1715— recomendó a la Asamblea General el nombramiento del diplomático sudcoreano Ban Ki-moon como nuevo secretario general para el periodo del 1° de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2011, lo cual fue ratificado por la Asamblea General el 13 octubre de este año. Ban Ki-moon fue el favorito desde el inicio de las consultas entre los miembros. También fueron candidatos personalidades como Shashi Tharoor, subsecretario general de la ONU; Jayantha Dhanapala, ex subsecretario general de Desarme; Surakiart Sathirathai, viceprimer ministro de Tailandia, y Goh Chok Tong, ex primer ministro de Singapur. Sin embargo, la consulta secreta entre los miembros favoreció al ministro de Relaciones Exteriores de Corea del Sur. El nuevo secretario general cuenta con una larga carrera diplomática y dicha comunidad lo considera un experto negociador, pues ha probado sus habilidades en situaciones complejas como los esfuerzos por lograr la desnuclearización de la península coreana. Sin em-

bargo, sus críticos afirman que Ban Ki-moon se concentrará en la buena administración de la ONU y dudan de que tenga la fuerza necesaria para profundizar la reforma en curso. Por su parte, el secretario general ha manifestado que su prioridad será desplegar esfuerzos para frenar y revertir el cambio climático, pues pone en riesgo a toda la humanidad.

Ban Ki-moon recibe una organización en pleno proceso de reforma, severamente criticada debido a actos de corrupción en el ejercicio del programa “Petróleo por Alimentos” con Irak, por abusos sexuales cometidos por las tropas de paz desplegadas en algunos países y por la falta de transparencia en el manejo de los recursos financieros, la cual recibe un presupuesto anual de 10 mil millones de dólares. Como lo mencionó en 2006 la presidenta de la Asamblea General, Haya al Khalifa de Bahrein, la designación de Ki-moon sucede en una coyuntura en que la ONU enfrenta fuertes retos en materia de combate a la pobreza extrema y el hambre, la prevención de conflictos armados, la propagación de enfermedades y la proliferación del terrorismo internacional.

Por otra parte, la salida de John Bolton de la representación de Estados Unidos ante la ONU el 4 de diciembre de 2006, se conjuga con la nueva composición de la Cámara de Representantes y del Senado de ese país tras las elecciones intermedias. El relevo de Bolton abre oportunidades para la relación de Estados Unidos con las Naciones Unidas en un contexto en el que el primero ha reconocido la necesidad de cambiar la estrategia respecto de la ocupación de Irak, así como de trabajar más estrechamente con otros países en el marco multilateral de la ONU para afrontar los desafíos que sobrepasan las capacidades de los Estados.

El 23 de abril de 2007, el Dr. Zalmay Khalilzad fue designado nuevo representante permanente de Estados Unidos ante la ONU. Este funcionario se ha desempeñado en diversos cargos de trascendencia, como embajador en Irak, entre 2005 y 2007; embajador y enviado especial del presidente en Afganistán, entre 2003 y 2005, y previamente como asesor especial en el Consejo Nacional de Seguridad y director de asuntos islámicos e iniciativas de largo plazo para Asia Sudoccidental. El Dr. Khalilzad ha estado ligado al presidente Bush desde hace algunos años; encabezó el equipo de transición del Departamento de Defensa y fue consejero del entonces secretario de Defensa Donald Rumsfeld. Desde 1985 trabajó en el Departamento de Estado como asesor especial del subsecretario de Asuntos Políticos en asuntos vinculados con la guerra entre Irán e Irak y la invasión soviética a Afganistán.

Al respecto, es deseable que el nuevo representante de Estados Unidos ante la ONU despliegue una capacidad de diálogo que permita generar consensos entre los distintos grupos así como equilibrar las demandas y presiones del Congreso de Estados Unidos de cara a los intereses y amenazas que enfrenta Estados Unidos en el mundo actual. En síntesis, su reto será comportarse como un diplomático sensible, visionario, negociador y buen estratega capaz de impulsar

la reforma de la organización en beneficio de Estados Unidos y de la comunidad internacional con base en un diálogo colegiado.

La ONU requiere de la participación comprometida de su miembro más poderoso para hacer efectiva la reforma y adecuar el cambio institucional a las condiciones y desafíos del mundo contemporáneo; esto incluye la reforma de los órganos principales, la adecuación de la representación en ellos, la consolidación de la reforma administrativa y la rendición de cuentas; la reforma de los métodos de trabajo, la toma de decisiones y su capacidad coercitiva. El escenario actual exige emprender esta tarea, Estados Unidos tiene un Congreso renovado e integrado por parlamentarios conscientes de la necesidad de fortalecer a las Naciones Unidas

Por otra parte, el relevo del secretario general de la ONU y del nuevo representante de Estados Unidos ha coincidido con el inicio de un nuevo gobierno en México (2006-2012). El presidente Felipe Calderón se ha pronunciado en favor del despliegue de una política exterior activa y mesurada que privilegie la participación en foros multilaterales como la ONU. Tradicionalmente, México ha encabezado iniciativas y esfuerzos en diversos ámbitos como el desarme, el desarrollo y recientemente el respeto a los derechos humanos. Esta nueva conjunción de factores es apropiada para que el país aproveche la nueva alineación y proyecte mejor sus intereses y prioridades en el ámbito multilateral de la ONU y en el mundo. México deberá precisar su papel como impulsor de la reforma de las Naciones Unidas, así como los temas hacia los que habrá de enfocar su política exterior. Al respecto, también se requerirá una estrategia definida y coordinada para lograr congruencia en las acciones desplegadas en los distintos ámbitos y foros internacionales, sean bilaterales, regionales o multilaterales; ello permitirá obtener los mejores resultados para el país y contribuirá al bienestar de la comunidad internacional.

El reto de seguir trabajando por que el mundo sea un lugar más justo, incluyente, estable, seguro y habitable es tarea de todos y cada uno de los miembros de la comunidad internacional. La ONU es ese foro en el que coinciden y se enfrentan una variedad de intereses, visiones del mundo y estrategias de negociación. Hacer de ese espacio uno más eficiente, justo y funcional está en manos de sus miembros y de ello depende en gran medida el futuro de la sociedad global.



## NOTAS

- <sup>1</sup> Robert W. Cox, "Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method", *Millennium* 12, no.2 (verano de 1983), 211.
- <sup>2</sup> *Ibid.*, 172.
- <sup>3</sup> Polonia, que no estuvo representada en la reunión en San Francisco, firmó la Carta más tarde y se convirtió en el Estado fundador número 51.
- <sup>4</sup> Existen en todo el mundo y, en especial en Estados Unidos, diversas redes, organizaciones y grupos sociales que se manifiestan contra la existencia y labor de las Naciones Unidas. Véanse, por ejemplo, los argumentos de la red Loveaerth Net en su sitio electrónico <www.loveaerth.net>, los del ex embajador ante las Naciones Unidas, Dore Gold en su libro *Tower of Babel: How the United Nations Had Fueled Global Chaos?*, publicado en 2004, o los expuestos por Eric Shawn en 2006, en su libro *The UN Exposed: How the United Nations Sabotages America's Security and Fails the World*.
- <sup>5</sup> La cantidad de miembros de la ONU pasó de 51 en 1945 a 191 en 2002.
- <sup>6</sup> El programa consistía en poner en marcha un plan de 60 mil millones de dólares que le permitiría a Irak comprar alimento, medicamentos y otros suministros humanitarios con los ingresos obtenidos por las ventas reguladas de petróleo, todo ello sin violar las sanciones impuestas tras la invasión de Hussein a Kuwait en 1990. El escándalo surgió a principios de 2004, luego de que un diario iraquí publicó una lista de cerca de 270 personas —incluyendo funcionarios de la ONU, políticos y ejecutivos de compañías— que presuntamente obtuvieron ganancias con la venta ilícita de petróleo iraquí. El programa terminó formalmente en 2003 tras la invasión encabezada por Estados Unidos a ese país.
- <sup>7</sup> Este rubro no está contemplado en ninguna parte de la Carta de San Francisco y se ha ido consolidando como respuesta práctica a los desafíos del mundo contemporáneo. Su instrumentación requiere de recursos financieros y humanos cada vez mayores.
- <sup>8</sup> Tan sólo entre 1991 y 1995 el número de OMP rebasó el total de operaciones puestas en marcha por la ONU desde 1946. En: <www.un.org>.
- <sup>9</sup> El informe fue presentado ante la Asamblea General el 17 de junio de 1992.
- <sup>10</sup> A/51/950, 14 de julio de 1997.
- <sup>11</sup> A/51/950, *Informe del secretario general*, 14 de julio de 1997, párrafo 91.
- <sup>12</sup> A/RES/55/2 "Declaración del Milenio", 13 de septiembre de 2000.

- <sup>13</sup> Para la revisión y el seguimiento de los avances de estos objetivos se publicarán informes anualmente hasta 2015.
- <sup>14</sup> A/57/387 “Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio”, informe del secretario general, 9 de septiembre de 2002.
- <sup>15</sup> En el texto se hace un primer acercamiento a la situación actual y se abordan tres aspectos: democracia, papel de la sociedad civil y multilateralismo. Se considera que fomentar el diálogo y la cooperación con la sociedad civil puede contribuir a que la ONU desempeñe mejor sus funciones y promueva sus objetivos globales. El panel considera que la organización debe buscar ser algo más que un foro intergubernamental y atraer hacia sí otros sectores buscando una colaboración con un criterio de calidad y no simplemente de cantidad. El 13 de septiembre de 2004 (A/59/354) Kofi Annan respondió al informe con propuestas y recomendaciones en diversos aspectos.
- <sup>16</sup> Las otras personalidades fueron Robert Badinter (Francia), João Baena Soares (Brasil), Gro Harlem Brundtland (Noruega), Mary Chinery-Hesse (Ghana), Gareth Evans (Australia), David Hannay (Reino Unido), Enrique Iglesias (Uruguay), Amre Moussa (Egipto), Satish Nambiar (India), Sadako Ogata (Japón), Yevgeny Primakov (Rusia), Qian Qichen (China), Salim Salim (Tanzania), Nafis Sadik (Pakistán) y Brent Scowcroft (Estados Unidos).
- <sup>17</sup> A/58/612, carta fechada el 3 de noviembre de 2003 y dirigida al presidente de la Asamblea General por el secretario general, 28 de noviembre de 2003.
- <sup>18</sup> Press release SG/A/857, 4 de noviembre de 2003.
- <sup>19</sup> Documento oficial de la ONU A/59/565.
- <sup>20</sup> El 17 de enero de 2005 se dio a conocer el documento “Invirtiendo en el desarrollo. Un plan práctico para conseguir los objetivos de desarrollo del milenio” (informe Sachs), elaborado por un grupo de 265 consultores internacionales, que ofrece una serie de propuestas concretas para alcanzar estas metas acordadas por la comunidad internacional en la Cumbre de 2000. El texto, entre otras cosas, señala que el mundo está a tiempo de reducir a la mitad la extrema pobreza en 2015 si se toma en serio la tarea y no se escatiman recursos.
- <sup>21</sup> A/58/2005, “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos”, marzo de 2005.
- <sup>22</sup> Los países son Alemania, Argelia, Australia, Canadá, Chile, Colombia, España, Japón, Kenia, Nueva Zelanda, Países Bajos, Pakistán, Singapur y Suecia.
- <sup>23</sup> A pesar de las pláticas que sostuvo posteriormente Vicente Fox con Silvio Berlusconi en el sentido de apoyar los esfuerzos del secretario general para promover la reforma de la ONU, Italia declinó la invitación a participar en las reuniones del Grupo de amigos.

- <sup>24</sup> A/60/L.1 Documento final de la Cumbre Mundial 2005, 20 de septiembre de 2005.
- <sup>25</sup> México manifestó su preocupación porque un tema tan relevante como el desarme hubiese quedado fuera de la redacción final e hizo un llamado para seguir trabajando en ello.
- <sup>26</sup> Venezuela y Cuba, principalmente, dejaron ver su molestia porque los objetivos de desarrollo del milenio se hubieran minimizado y porque, en su opinión, en el documento final de la cumbre se plasmó el enfoque unilateral de Estados Unidos.
- <sup>27</sup> El 20 de diciembre de 2005 se aprobó el establecimiento de la Comisión de Consolidación de la Paz.
- <sup>28</sup> A propuesta del secretario general Annan, el 15 de marzo de 2006 la Asamblea General aprobó con el voto de 170 países la creación del Consejo de Derechos Humanos en sustitución de la Comisión.
- <sup>29</sup> Este informe se publicó en marzo de 2006.
- <sup>30</sup> (A/61/583) publicado el 9 de noviembre de 2006.
- <sup>31</sup> John Bolton es un hombre conocido por sus manifestaciones en contra de instituciones internacionales como la ONU y por su fama de negociador inflexible. Ha estado detrás de algunas de las últimas decisiones unilaterales de la administración del presidente George W. Bush, como la oposición de Estados Unidos al Tribunal Penal Internacional, la campaña de la Casa Blanca para desacreditar al director de la Agencia Internacional de la Energía Atómica, Mohamed El Baradei con el objetivo de evitar que fuera elegido para un tercer mandato. Bolton también fue el artífice de una iniciativa para reducir la proliferación de armas que evitó la participación de la ONU. Finalmente, como es público ya, Washington no pudo sostener a Bolton, quien se tuvo que retirar de su puesto.
- <sup>32</sup> John Bolton declaró el 3 de febrero de 1994, durante una mesa redonda organizada por la World Federalist Association: "No existe cosa tal como las Naciones Unidas; existe una comunidad internacional que ocasionalmente puede ser dirigida por la única potencia que queda en el mundo, que es Estados Unidos, esto cuando convenga a nuestros intereses y podamos lograr que otros nos sigan. Si la ONU perdiera los últimos diez pisos de sus oficinas en Nueva York, no habría ninguna diferencia" (tomado de la página electrónica de *Focus on the Global South* de la Universidad Chulalongkorn de Bangkok, Tailandia, el 15 de septiembre de 2005 y de la versión electrónica del diario español *El Mundo* del 11 de marzo de 2005).
- <sup>33</sup> Los esfuerzos multilaterales desarrollados en Yakarta luego del tsunami que afectó el Pacífico sur fueron coordinados por la ONU, lo mismo que las acciones en Irak luego de la invasión encabezada por Estados Unidos y Gran Bretaña. La ONU ayudó también a elaborar la ley electoral y de los partidos políticos en Irak, así

como a elegir y entrenar a los miembros de la comisión electoral y demás funcionarios. Asimismo, ha dado asesoría postelectoral y avalado los resultados de la contienda electoral con el apoyo de observadores.

- <sup>34</sup> Al respecto véase a María José Salvador Rubert, “El lado oscuro de la seguridad colectiva” publicado en enero de 2005 en el sitio electrónico del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH), <[www.iecah.org](http://www.iecah.org)>.
- <sup>35</sup> A/60/692, informe del secretario general, 7 de marzo de 2006.
- <sup>36</sup> Los ocho objetivos de desarrollo del milenio son: erradicar la pobreza extrema y el hambre; extender el acceso a la enseñanza primaria a nivel mundial; promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; reducir la mortalidad infantil; mejorar la salud materna; combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y, por último, fomentar una asociación mundial para el desarrollo. Al respecto, véase el sitio dedicado a los Objetivos de Desarrollo del Milenio en la página de la ONU: <[www.un.org/spanish/millenniumgoals/](http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/)>
- <sup>37</sup> El informe 2007 señala que los datos se extraen de las estadísticas oficiales suministradas por los gobiernos a las agencias internacionales responsables de cada indicador. Para ello se realiza una recolección periódica de datos. Para llenar los vacíos de información se recurre a encuestas y análisis patrocinados y realizados por agencias internacionales especializadas. Los datos del informe se basan en cifras acumuladas que permiten ofrecer una valoración general del progreso regional relativo a los ocho objetivos.
- <sup>38</sup> La clasificación regional que utiliza la ONU divide a los países del mundo en “desarrollados”, “economías de transición de la CEI de Asia y Europa” y “regiones en desarrollo”; estas últimas se subdividen en: África septentrional, África subsahariana, Asia sudoriental, Oceanía, Asia oriental, Asia meridional, Asia occidental, América Latina y el Caribe. Dichas agrupaciones regionales se basan en las divisiones geográficas de la ONU, aunque con algunas modificaciones realizadas con vistas a formar grupos *ad hoc* para un análisis determinado.
- <sup>39</sup> Los asuntos relativos al llamado “Clúster I” sobre la adopción de decisiones, incluido el veto, la ampliación del consejo y el examen periódico del consejo ampliado, así como los temas del “Clúster II”, los métodos de trabajo y la transparencia de las actividades.
- <sup>40</sup> El documento fue elaborado por Argelia, Argentina, Colombia, España, Italia, Kenia, México, Pakistán y la República de Corea.
- <sup>41</sup> La postura del grupo considera la ampliación del Consejo de Seguridad mediante la creación de la categoría de miembros no permanentes con un término de mandato que sobrepase los dos años de que actualmente gozan los miembros no permanentes, así como con la posibilidad de reelección inmediata y representación geográfica.

- <sup>42</sup> Cabe señalar que ante la falta de consensos entre los Estados en torno a las propuestas de reforma del Consejo de Seguridad, el G4 buscó el apoyo de los países africanos a su proyecto de resolución y, en un segundo momento, procuró fusionarlo con el de dicho grupo, sin éxito.
- <sup>43</sup> Véanse las intervenciones del representante de México en la ONU en la página oficial de la Misión de México ante las Naciones Unidas, <[www.un.int/mexico/](http://www.un.int/mexico/)>.
- <sup>44</sup> Estados Unidos se pronunció por treinta miembros, mientras que los países en desarrollo hablaban de más de 53 miembros.
- <sup>45</sup> Kofi Annan, coincidiendo con la postura de Estados Unidos y de la Unión Europea, planteó una elección directa por dos terceras partes de la Asamblea General, mientras los países en desarrollo se inclinaban por una mayoría simple.
- <sup>46</sup> Por ejemplo, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay señalaron que aun cuando se hubiera deseado un texto más enérgico, proactivo, más enfocado hacia la cooperación, prevención y protección contra violaciones de los derechos humanos, el documento presentado por el presidente de la asamblea recogió lo bueno de la comisión y rectificó lo que le valió fundamentadas críticas.
- <sup>47</sup> Ver A/60/L.48, Consejo de Derechos Humanos, 24 de febrero de 2006.
- <sup>48</sup> En su última etapa, la Comisión de Derechos Humanos incluyó como miembros a países acusados de violar sistemáticamente los derechos humanos, como China, Libia, Cuba, Arabia Saudita, Sudán, Venezuela y Zimbabwe, lo que le restó credibilidad.
- <sup>49</sup> Véase más sobre ello en <<http://www.un.org/spanish/aboutun/organs/ga/60/elect/hrc/>>.
- <sup>50</sup> Este grupo fue creado por iniciativa del gobierno suizo para discutir los diferentes puntos de vista sobre la reforma de los mecanismos de protección de los derechos humanos emprendidos por las Naciones Unidas y contenidos en el reporte del secretario general A/9/2005. Nació debido a que varios países no habían llegado a una conclusión sobre el tema. El grupo se reunió en mayo de 2005 y contó con la participación de representantes de más de setenta países y miembros de la sociedad civil, así como con funcionarios de la ONU. Entre otros asuntos, concluyeron que se requería de mayor equidad en el ejercicio de los derechos civiles, políticos, y los derechos económicos y sociales; asimismo, se habló de reforzar el papel de la OACNUDH y de apoyar la creación del Consejo de Derechos Humanos a fin de incrementar su autoridad en la materia.
- <sup>51</sup> De conformidad con la resolución 60/180 del 20 de diciembre de 2005, los miembros de la comisión serán elegidos de acuerdo con los siguientes criterios: siete por parte del Consejo de Seguridad, 7 por el Ecosoc, 7 por la Asamblea General; 5 serán representantes de los países que hayan aportado las cuotas más

altas al presupuesto de la ONU y que hayan hecho las contribuciones voluntarias más altas a los fondos, programas y organismos de la organización, incluyendo al Fondo Permanente para la Consolidación de la Paz, y 5 que hayan aportado las cuotas más altas en personal militar y policía civil a las misiones de paz de la ONU.

OTROS TÍTULOS DE ESTA COLECCIÓN

EDIT ANTAL

*Debates sobre la guerra contra el terrorismo.  
Una perspectiva transatlántica*

•

ELAINE LEVINE

*Inserción laboral de migrantes mexicanos  
y latinos en Estados Unidos*

•

PAZ CONSUELO MÁRQUEZ-PADILLA

*México y Estados Unidos en el 2000.  
Dos elecciones paradigmáticas*

•

RAÚL BENÍTEZ MANAUT

*Seguridad hemisférica. Debates y desafíos*

•

ROBERT GROSS

*Henry David Thoreau y la desobediencia civil*

•

LUIS ERNESTO DERBEZ BAUTISTA

*La perspectiva mexicana frente a la seguridad multidimensional*

•

HANS BLIX

*La reforma de las Naciones Unidas  
y las perspectivas futuras para el desarme*

•

LEONARDO CURZIO

*La seguridad México-Estados Unidos:  
una oportunidad para coincidir*

•

NATTIE GOLUBOV

*La educación superior en Estados Unidos:  
claves para una lectura*

*El multilateralismo, la reforma de la ONU y los desafíos del siglo XXI*, de José Luis Valdés Ugalde y Jéssica Cascante, se terminó de imprimir en la ciudad de México en el mes de septiembre de 2007, en los talleres de Grupo Edición, S. A. de C. V. Se tiraron 1000 ejemplares. La formación es de Ma. Elena Álvarez Sotelo. La edición estuvo al cuidado de María Cristina Hernández Escobar y Elsie Montiel.