

Las Naciones Unidas como promotor de la democracia y la democratización de la organización mundial

RESUMEN

El fin de la guerra fría y el desencadenamiento de una oleada de procesos de transición a la democracia le presentó a la Organización de Naciones Unidas una oportunidad para convertirse en un actor exógeno fundamental en la consolidación de los procesos democráticos en una gran cantidad de países. Igualmente, le permitió iniciar un proceso de democratización de la organización como parte de un proceso más amplio de democratización internacional.

Con la distensión en las relaciones Este-Oeste a finales de los 1980, la Organización de Naciones Unidas comenzó a tener un protagonismo importante en operaciones de pacificación. El carácter de las operaciones de mantenimiento de la paz emprendidas por la ONU se transformó a partir del fin de la guerra fría. Estas no limitaron ya a funciones de interposición entre dos ejércitos sino que comenzaron a incluir otras funciones como la supervisión de los derechos humanos, el desarme, la ayuda a reconstrucción de las

instituciones políticas y la democratización.

Durante los 1990, la organización mundial cambió su política con relación a la democracia. Mientras duró el conflicto Este-Oeste, la organización evitó tomar posiciones con relación a sistema político alguno. Pero al finalizar éste, la Organización de Naciones Unidas adoptó una posición más favorable al sistema democrático, a la par con los procesos de transición de regímenes totalitarios y autoritarios a la democracia que se desataron en todos las regiones y continentes (América Latina, Europa Oriental, Africa) en los 1980 y los 1990.

Las transformaciones del sistema internacional desde la finalización del conflicto Este-Oeste han acelerado los procesos de transición a la democracia en países de todos los continentes. La Organización de Naciones Unidas se ha involucrado en la promoción de estas transiciones. Esta función no figuraba entre las funciones originales de la Organización y, por consiguiente, tampoco lo hacía en la Carta de las Naciones Unidas. El resurgimiento a nivel internacional y la legitimidad adquirida por el paradigma democrático han planteado, no sólo la necesidad de fortalecer la colaboración de Naciones Unidas en las transiciones hacia la democracia en los Estados miembros, sino también el carácter prioritario de democratizar la Organización misma. Por este motivo, el ex-Secretario General de las Naciones Unidas Boutros Boutros-Ghali presentó en 1996 un informe relativo al asunto, llamado

Programa de Democratización (A/51/761).

El tema de la democratización como parte del proceso de reforma puede clasificarse en los siguientes términos:

- 1- Democratización de Naciones Unidas y del sistema internacional. Este asunto a su vez se divide en:
 - a. Expansión del Consejo de Seguridad y reforma de sus procedimientos.
 - b. Participación de los ciudadanos en el sistema de Naciones Unidas.
- 2- Participación de la Organización en los procesos de transición y consolidación de la democracia en los Estados miembros.

I. La Democratización del Sistema Internacional

Entre los temas que se consideran de mayor importancia para lograr la democratización del sistema internacional y de la ONU, figura el de la reforma del Consejo de Seguridad. En este organismo todavía persiste el sistema que proporciona el poder de veto a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, lo cual les da un poder desproporcionado y priva a todos los demás Estados de este privilegio. Por ello, se han formulado propuestas para abolirlo,

que provienen primordialmente de los países no alineados.¹ También se ha planteado el asunto de una mayor participación de los ciudadanos en el foro y el de elegir delegados mundialmente a la Asamblea General.² Entre las propuestas que se han mencionado para democratizar el foro, figura la de brindar representación a las organizaciones no gubernamentales "como voz de los pueblos".³

La falta de democracia en la composición y procedimientos del Consejo de Seguridad es uno de los temas que preocupa más a los miembros de la ONU. El déficit democrático de la Organización queda demostrado por el hecho de que 79 Estados nunca han pertenecido al Consejo de Seguridad y 44 lo han hecho tan sólo durante un período.⁴ La existencia de la composición permanente y del veto también ponen en evidencia dicho problema. "El procedimiento adoptado para la rotación de los miembros no permanentes apenas

1. ver Documento de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/49/965. 18 Sept. 1995 "Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Related Matters".

². ver Childers, Erskine y Urquhart, Sir Brian. "Renewing the United Nations System" en Development Dialogue 1994:1, págs. 171-181.

³. Piris, Alberto. "Los 50 años tras la paz y la seguridad internacional" en Anuario CIP 1993-1994 (Conflictos y dilemas de la Sociedad Internacional-Entre Sarajevo y Chiapas), Madrid., p. 265.

⁴. ver Documento de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/49/965. 18 Sept. 1995. "Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council"., págs. 90-91.

corrige el desequilibrio existente entre los cinco países con derecho de veto y el resto del mundo."⁵

El ex-Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas, Sir Brian Urquhart considera que la democratización de la Organización es fundamental para hacer de ésta una entidad más eficiente, debido a que los gobiernos necesitan cada vez más el apoyo de la población para diseñar sus políticas exteriores. Para lograr este propósito Sir Urquhart y Erskine Childers⁶, inspiradores intelectuales del proceso de reformas de las Naciones Unidas, han propuesto dos tipos de medidas para democratizar a las Naciones Unidas:

- 1- La primera consiste en que se brinde mayor participación a las organizaciones no gubernamentales en los distintos foros de la ONU como representantes de la población.⁷
- 2- La segunda conlleva el establecimiento de una asamblea parlamentaria de la ONU elegida por sufragio universal.

La propuesta de una asamblea parlamentaria mundial ha recibido el apoyo de distintas instituciones, como el Parlamento Europeo y la

⁵. ver Childers y Urquhart., págs. 171-176.

⁶. Académico irlandés. Ex-Asesor del Director General de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Cooperación Económica Internacional.

⁷. ver Childers y Urquhart., págs. 171-177 y págs. 211-212.

Cámara de los Comunes canadiense⁸, aunque no ha recibido mucha atención en los debates de la Organización. El organismo legislativo canadiense se ofreció para ser anfitrión de una primera cumbre que tratara de establecer dicha asamblea. Sir Urquhart y Childers han apoyado esta idea con el propósito de brindar una mayor participación a los ciudadanos en los asuntos internacionales. En relación a la estructura, Sir Urquhart y Childers proponen que la asamblea parlamentaria:

- 1- Tenga su propio presupuesto.
- 2- Posea estatuto jurídico como organismo de la ONU.
- 3- Que sus miembros tengan acceso a los representantes gubernamentales de los respectivos países.
- 4- Pueda emitir sus propios documentos y resoluciones.⁹

Dicha asamblea tendría las siguientes funciones:

- 1- Expresar los puntos de vista de los ciudadanos sobre los problemas internacionales y sobre las políticas de la ONU.
- 2- Influir en la formulación de las políticas hacia la ONU por parte de los gobiernos.

⁸. ver Ibid., págs. 173 y 213.

⁹. ver Ibid., p. 177.

- 3- Ejercer vigilancia sobre la administración y financiación de la ONU.
- 4- Hacer a los gobiernos más responsables.¹⁰

Sir Urquhart y Childers plantean que la asamblea parlamentaria de la ONU debe ser establecida como un organismo subsidiario de la Asamblea General, de acuerdo con la autoridad que para ello brinda el Artículo 22do. de la Carta.^{11 12} Posteriormente ésta sería enmendada con el propósito de convertir a la asamblea parlamentaria en uno de los organismos principales del sistema de la ONU junto a la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo de Administración Fiduciaria, el Tribunal Internacional de Justicia, la Secretaría General y al Consejo Económico y Social.

Otro asunto discutido es el de la representación en función de la población. Este tema ha sido planteado por organismos no

¹⁰. ver Ibid., p. 212.

¹¹. De acuerdo con Sir Urquhart y Childers, la fundación de dicha asamblea, además de democratizar el sistema internacional contribuiría a forjar "un nuevo enfoque para la gobernabilidad mundial, con mayores perspectivas para una integración regional económica (no una formación de bloques económicos regionales) y para la cooperación global." en Brigagao, Clovis. "The United Nations Security Council: Global & Democratic" en *Estudios Internacionales: Revista del IRIPAZ*. enero-junio de 1992. p. 80.

¹². El Artículo 22do. establece que: "La Asamblea General podrá establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones." en Ruda, José María. *Instrumentos Internacionales*. Buenos Aires, Editorial Tipográfica Argentina, 1976., p. 15.

gubernamentales, como asociaciones nacionales de las Naciones Unidas, institutos de investigación para la paz,¹³ sociedades federalistas mundiales, pero no ha sido discutido dentro de la ONU. Dichos organismos han celebrado una serie de "Conferencias sobre unas Naciones Unidas más Democráticas", entre ellas la Conferencia Internacional sobre la Democratización de las Naciones Unidas llevada a cabo en Viena en 1992.

Esta propuesta plantea una serie de problemas, puesto que podría favorecer a los países con poblaciones muy altas. La ejecución de esta propuesta haría necesario tomar medidas para equilibrar la representación por población con los principios de universalidad e igualdad jurídica. Esta medida sólo tendría legitimidad si su aplicación no resulta en la marginación de los Estados con poca población.

La Carta de las Naciones Unidas prevé la participación de los ciudadanos a través del Artículo 71ro., que permite al Consejo Económico y Social (ECOSOC) realizar consultas con organizaciones no gubernamentales. Alrededor de mil organizaciones poseen dicho estatuto en la actualidad. Pero la Carta no prevé la participación de organismos no gubernamentales en temas políticos y de seguridad, y consecuentemente, en la Asamblea General o en el Consejo de Seguridad. Las organizaciones no gubernamentales han estado

¹³. Entre éstos cabe mencionar la propuesta del Centro de Investigaciones de la Paz (España).

adquiriendo una mayor participación e influencia por medio de su participación en las conferencias patrocinadas por la ONU (ej. Conferencia de Río sobre el Medio Ambiente 1992).¹⁴ De acuerdo con Sir Urquhart, los gobiernos necesitan el apoyo de sus ciudadanos para que los tratados internacionales que suscriben los Estados sean respetados posteriormente.¹⁵

El Programa de Democratización de Boutros-Ghali

No es hasta la Memoria de 1996 que Boutros-Ghali dedica un espacio al tema de la democratización. Esto no necesariamente es indicativo de la opinión del ex-Secretario General. Más bien refleja la opinión de los Estados miembros respecto al tema y da a conocer que antes de 1996 no había mucha disposición entre los Estados miembros a discutir este asunto. De acuerdo con esta Memoria de 1996, la ONU ha tomado medidas para democratizarse. Entre éstas figuran la apertura a la participación de los actores secundarios no estatales tales como otras organizaciones internacionales de carácter regional, organizaciones no gubernamentales, parlamentarios, miembros de las comunidades académicas y empresariales y los medios de comunicación.¹⁶ A juicio

¹⁴. ver Childers y Urquhart., p. 172.

¹⁵. ver Ibid., p. 174.

¹⁶. ver Boutros-Ghali, Boutros. *The 50th Anniversary Annual Report on the Work of the Organization 1996.*, págs. 330-333.

de Boutros-Ghali, la Organización también busca la democratización internacional, promoviendo el respeto y la codificación del derecho internacional.

En diciembre de 1996, el ex-Secretario General Boutros-Ghali presentó el documento *Programa de Democratización* como suplemento de dos documentos previos sobre la democratización ("Apoyo del sistema de las Naciones Unidas a los esfuerzos de los gobiernos de promover y consolidar las democracias nuevas y reestablecidas" (A/50/332) y el documento A/51/512). El informe respondía también a la necesidad de presentar un documento que complementase los presentados por el ex-Secretario General sobre paz y desarrollo.¹⁷ De esta manera queda manifiesto que, además de la paz y el desarrollo, la democracia se va convirtiendo en uno de los pilares de la Organización. También debe entenderse este documento en el contexto de la función que ha ido adquiriendo la ONU, en términos de participar en los procesos de democratización que se han suscitado en distintos países tras el fin del conflicto Este-Oeste y de los cambios ideológicos que esta situación ha generado, tales como la revalorización y exigencia de democracia por parte de los ciudadanos.

El *Programa de Democratización* no fue presentado hasta 1996, cuatro años después del *Programa de Paz* y dos años después del

¹⁷. Se trata del *Programa de paz: Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz* y el *Programa de desarrollo*. 1995. (DPI/1622/DEV. February 1995).

Programa de Desarrollo. El tema de la democratización estaba subordinado en los escritos de Boutros-Ghali al de la paz, formando parte en gran medida del aspecto de la consolidación de la paz. La democratización del sistema internacional no tiene un alto relieve en las Memorias anuales del ex-Secretario General. A excepción de la expansión del Consejo de Seguridad, no se mencionaba o planteaba el asunto de otra forma. La democratización del sistema internacional había sido planteado por grupos cívicos que incluso habían celebrado cumbres sobre dicho asunto. Sin embargo, el ex-Secretario General no estaba en situación de considerarlo hasta tanto los Estados miembros no le hubiesen brindado suficiente importancia y consideración, lo que sucedió en octubre de 1995 durante la efeméride del 50mo. aniversario de las Naciones Unidas.

El *Programa de Democratización*, aunque no ha trascendido tanto como el *Programa de Paz: Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz*, tiene una gran importancia porque representa una declaración formal del compromiso de la ONU con la democratización. En dicho documento el ex-Secretario General presenta una explicación de los motivos por los cuales la Organización debe involucrarse en la democratización. Puesto que la ayuda a la democratización conlleva cierto nivel de injerencia, Boutros-Ghali tomó la precaución de proponer que la asistencia de la ONU a la democracia no favorezca modelo alguno de democracia y que respete las diferencias culturales entre los pueblos. Esto debe

entenderse en función del carácter universal de la Organización. Boutros-Ghali también buscaba apaciguar los temores de los países no alineados de que la ayuda a la democracia se convirtiera en otro mecanismo intervencionista de las grandes potencias. Posteriormente, Boutros-Ghali explicó las medidas específicas que la ONU realizó como parte del proceso democratizador.

El ex-Secretario General distingue cuatro elementos importantes en los procesos de democratización. Se trata de los siguientes:

- 1- El consenso emergente sobre la democracia y su importancia práctica.
- 2- La función asignada a la Organización en relación a este tema.
- 3- El aumento del apoyo a la democratización por parte de las Naciones Unidas.
- 4- La democratización a nivel internacional.¹⁸

Ningún apoyo que la ONU brinde a los procesos de democratización puede ir en contra de los principios de respeto a la autodeterminación y la no intervención defendidos por la Carta de las Naciones Unidas. El informe de Boutros-Ghali debe entenderse también en el contexto de la proliferación de actores que promueven

¹⁸. ver Childers y Urquhart., p. 3.

la democratización, tales como organizaciones internacionales, organismos no gubernamentales, partidos políticos y grupos cívicos. Dicha proliferación contribuye en sí misma a la democratización de las relaciones internacionales, en la medida en que va rompiendo el dominio de ésta por parte de los Estados y de las élites políticas y va otorgándole más influencia a los grupos cívicos. De ahí la conveniencia de incluir a dichos organismos.

Boutros-Ghali recalca en su exposición que la ONU "no puede ofrecer un modelo de democracia."¹⁹ Cada sociedad, de acuerdo con Boutros-Ghali, debe tener la posibilidad de escoger la forma y el ritmo en que llevará a cabo su proceso democratizador.²⁰ Además de violar los principios de la Carta, la imposición de modelos foráneos puede ser contraproducente y generar oposición a la democracia. Boutros-Ghali establece claramente que la ONU, siendo imparcial y universal, no puede promover modelos de democratización que resulten extraños a los gobiernos involucrados en dichos procesos. Más bien lo que la ONU promueve es ayudar a cada país a buscar su propia vía hacia la democratización. Esta visión es moderada y toma en cuenta, tanto el concepto universalista de la democracia de Occidente, como las preocupaciones de los países no alineados de la necesidad de ajustar los ideales universales a los

¹⁹. Boutros-Ghali., p.4.

²⁰. Boutros-Ghali. *Agenda for Democratization*. Documento de las Naciones Unidas A/51/761. Nueva York, 1996., págs. 4, 17 y 53.

contextos culturales.

La ONU coopera con los países en vías de democratización en una multiplicidad de facetas inherentes al proceso democratizador, además de brindar ayuda en forma de asistencia técnica y asesoramiento. La ONU tiende a ser cuidadosa en términos de mantener su imparcialidad y su compromiso de no intervenir en los asuntos internos de los Estados miembros. Por ello, la Organización sólo responde a peticiones de intervención que hayan sido solicitadas por los gobiernos de los países que están llevando a cabo el proceso democratizador.²¹

La asistencia de la ONU a la democratización puede:

- 1- Ser parte del proceso de consolidación de la paz tras una operación de mantenimiento de la paz o una intervención humanitaria o constituir parte de una medida de diplomacia preventiva.
- 2- No estar relacionada con operaciones de mantenimiento de la paz. En este caso responderían a solicitudes directas del Estado para que la ONU provea asistencia. Esta variante se lleva a cabo en países donde se ha realizado una transición reciente a la democracia o donde las prácticas democráticas han sido muy defectuosas. Esta variante de asistencia ha

²¹. ver Ibid., p. 4.

experimentado un crecimiento significativo.

El papel de la ONU como proveedor de asistencia técnica es reciente. Boutros-Ghali alega que el conflicto Este-Oeste limitó la asistencia técnica de la ONU al ámbito del desarrollo socio-económico y no lo permitió en el ámbito político. Las transiciones políticas experimentadas tras el fin de dicho conflicto han conducido a muchos Estados a solicitar asistencia en el ámbito político. Boutros-Ghali arguye que, además de esta asistencia, la ONU contribuye a la democratización del sistema internacional al proveer un foro que promueve el diálogo, el debate y el consenso. La ONU ha sido uno de los foros prioritarios en el cual se ha forjado dicho consenso.²² Como foro diplomático multilateral, la ONU también provee el marco en el cual se negocian las reglas políticas y jurídicas mediante de las cuales se lleva a cabo el proceso de democratización.

Con la presentación del *Programa de Democratización*, por primera vez un Secretario General de las Naciones Unidas se declaró manifiestamente en favor del sistema democrático. Esto representa un cambio en la posición tradicional de la ONU, que había evitado pronunciarse al respecto. La ONU había asumido siempre una posición

²². ver *The UN at 50: Statements by world leaders*. New York, 22-24 October 1995. En dicho documento, publicado con motivo del 50mo. aniversario de la ONU, trasluce la función de la ONU como organismo que promueve el diálogo, el debate y el consenso.

de neutralidad en relación al apoyo a sistema político alguno. De acuerdo con Boutros-Ghali, la democracia contribuye a preservar la paz y la seguridad, asegura la justicia y los derechos humanos y promueve el desarrollo económico y social. Además, los gobiernos electos responden mejor a la población. Boutros-Ghali incluso sostiene que la democratización es indispensable para el desarrollo sustentable y la paz permanente. El apoyo de la ONU a la democratización ayuda a prevenir la agresión, en la medida en que los Estados democráticos no recurren al conflicto armado con facilidad y en que la ONU apoya al Estado independiente como entidad fundamental para ejercer el derecho de autodeterminación y como garante esencial de los derechos humanos. Los Estados no democráticos generan condiciones que inhiben el desarrollo: politización de los militares, clase media débil, limitaciones a la libertad de expresión, censura y corrupción institucional.²³ La democracia está, de acuerdo con Boutros-Ghali, convirtiéndose en una necesidad práctica.

Además de la faceta de apoyo a los procesos de democratización interna, la ONU contribuye a la democratización del sistema internacional. La ONU misma es, según Boutros-Ghali, un experimento para democratizar la sociedad internacional, siguiendo el ejemplo de la Sociedad de Naciones. Al igual que su predecesor, la ONU busca promover la autodeterminación, superar los equilibrios de

²³. ver Boutros-Ghali., p. 10.

poder por medio de la seguridad colectiva, promover el desarme y sustituir la diplomacia secreta por la diplomacia abierta y responsable hacia los ciudadanos.²⁴ También promovía la independencia política y la soberanía de los Estados y con ello buscaba proteger a los Estados más pequeños. De acuerdo con Boutros-Ghali, aunque el término "democracia" no aparezca en la Carta de las Naciones Unidas, la legitimidad de la Organización se basa en la voluntad de los pueblos, puesto que la Carta comienza con la frase: "Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas". En el análisis del ex-Secretario General, documentos como la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración de Concesión de Independencia a los Pueblos y Países Coloniales son el fundamento del mandato de la ONU en la promoción de la democracia. También se ofrece una visión de democracia cuando se afirma la fe en los derechos humanos fundamentales y en la autodeterminación. Boutros-Ghali plantea que el proyecto de democratización fue interrumpido por la guerra fría y está siendo reivindicado. Aún así, la ONU contribuyó a la democratización internacional durante la guerra fría, al promover la descolonización, el respeto del derecho internacional y de los derechos humanos y la cooperación para el desarrollo económico y social.

Evidentemente, la democratización política no figuraba como

²⁴. ver Ibid., p. 11.

uno de los objetivos originales de la Organización. Sin embargo, Boutros-Ghali necesitaba brindar legitimidad a esta nueva función de la ONU. Boutros-Ghali explica la aportación de la ONU a los derechos políticos y civiles como una manifestación del mencionado compromiso de la ONU con la democratización. El Pacto de Derechos Civiles y Políticos de 1966, promovido por la Organización de las Naciones Unidas, reafirma el derecho de los individuos a participar en los asuntos públicos, a votar y a ser electo en elecciones periódicas y a tener acceso a los servicios públicos. También reafirma derechos democráticos como la libertad de expresión, de información, de asamblea, de asociación y movimiento y el derecho a no ser intimidado.

Desde principios de los 90 la ONU se ha involucrado activamente en la promoción del sistema democrático. La asistencia de la ONU a la democracia puede ser parte de la consolidación de la paz, la cual busca responder a las raíces económicas, sociales, políticas, culturales y humanitarias de los conflictos. La ONU también puede ayudar a racionalizar y armonizar la multiplicidad de esfuerzos en el campo de la democratización. El ex-Secretario General cita a los "Amigos del Secretario General para el Salvador" y los "Amigos del Secretario General para Haití" como ejemplos de coordinación entre la ONU y la OEA en el tema de la democratización. El Subsecretario General para Asuntos Políticos promueve la coordinación entre los distintos organismos de las

Naciones Unidas que participan en el campo electoral. La ONU coordina la actividad electoral entre los distintos actores que participan en ella por medio de actividades tales como: el mantenimiento de una Red de Información de Asistencia Electoral, la publicación y diseminación de guías y folletos de asistencia electoral, la organización de talleres y seminarios con socios gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales de Naciones Unidas en la asistencia electoral. La División para la Asistencia Electoral de las Naciones Unidas ofrece misiones postelectorales con el propósito de recomendar programas que contribuyan a la consolidación de la paz.

Boutros-Ghali también cita las conferencias internacionales (Río de Janeiro, Viena, El Cairo, Copenhagen, Beijing, Midrand, Estambul) que la ONU ha organizado sobre diferentes temas con la participación de actores gubernamentales, no gubernamentales y de la sociedad civil, como evidencia del consenso mundial emergente sobre la democracia y sobre una multiplicidad de temas relacionados con la democracia. Por medio de estas políticas, la ONU busca crear un ambiente de apoyo a los Estados que se democratizan y a todas las democracias. Según Boutros-Ghali, existe una relación entre la democracia y el funcionamiento del sistema internacional. El apoyo de las Naciones Unidas a la democratización debe ser entendido en el contexto de la Carta, en la medida en que reafirma sus objetivos de ayudar a prevenir la agresión y de garantizar la independencia

del Estado como garante esencial de los derechos humanos y elemento básico del sistema internacional.²⁵

De acuerdo con Boutros-Ghali existen tres propósitos que se persiguen al democratizar a la Organización:

- 1- Promover la participación de los nuevos actores del escenario internacional en el sistema de la ONU (actores estatales y no estatales).
- 2- Promover una cultura democrática internacional.
- 3- Promover la democratización de la Organización.²⁶

La democratización internacional conllevará el surgimiento de una amplia sociedad civil internacional. La mayor concientización en relación con el democratización internacional está relacionada al proceso de democratización interna de los Estados. La democratización internacional puede contribuir a la causa de la paz, en la medida en que promueve la participación y la inclusión de todos los grupos de las diversas sociedades. Boutros-Ghali señala la exclusión política, civil, social, cultural o económica como una de las causas de los conflictos²⁷ y además sostiene que la

²⁵. ver Boutros-Ghali. Agenda for Democratization, págs. 23-24.

²⁶. ver Ibid., pág. 25.

²⁷. ver Boutros-Ghali., págs. 25-26.

democratización dentro de los Estados puede perder apoyo y fracasar si no se pone en práctica en el ámbito internacional. El ex-Secretario General advirtió que, a pesar de que las decisiones internacionales afectan a toda la comunidad internacional, cada vez más éstas continúan siendo formuladas por un pequeño grupo de Estados.

La ONU también contribuye de manera importante a la democratización interna de los Estados. La Asamblea General ha puesto énfasis en la necesidad de contribuir a la democracia. La Resolución 43/157 del 8 de diciembre de 1988 afirma que la voluntad de los pueblos, expresada en elecciones periódicas y genuinas debe ser la base de la autoridad gubernamental. La ONU está llevando a cabo una importante labor en el aspecto de la asistencia electoral. La ONU ha promovido cumbres como la de Derechos Humanos en Viena (1993) y las 1ra. y 2da. Conferencias Internacionales de Democracias Nuevas y Reestablecidas en Manila (1988), Managua (1994) y Bucarest (1997).²⁸ Como resultado de la política de apoyo

²⁸. Estas cumbres contaron con la participación de los gobiernos de países que realizaron su proceso de transición a la democracia durante los 1980 y principios de los 1990. En muchos de ellos la ONU tuvo un protagonismo importante en dichas transiciones. Entre los temas que se discutieron como fundamentales para la consolidación del sistema democrático figuraban: derechos humanos, reforma judicial, corrupción, lucha contra el crimen, globalización, descentralización, oposición política, partidos políticos, elecciones, igualdad de géneros, educación cívica, responsabilidad y transparencia, prensa, reforma del servicio civil, sociedad civil, sector privado, gobernabilidad, participación y deuda externa. ver Documento de la Asamblea General A/52/334. "Support by the United Nations

a la democratización, la ONU ha establecido una División de Asistencia Electoral, fondos en fideicomiso para la asistencia electoral y la creación de una red de información para la asistencia electoral. El informe de 1995 "Apoyo del sistema de la ONU a los esfuerzos de los gobiernos para promover y consolidar las nuevas y establecidas democracias", explica las distintas variantes de asistencia a la democracia que la ONU puede brindar:

- 1- La asistencia a la creación de una cultura política democrática.
- 2- La asistencia electoral.
- 3- La ayuda a la creación de instituciones.

La ayuda para crear una cultura democrática puede desplegarse en distintas formas: mediante programas de educación cívica, esfuerzos para asegurar acceso justo a los medios de comunicación, asistencia para transformar fuerzas irregulares en partidos políticos, ayuda para transformar sistemas unipartidarios en sistemas pluralistas, programas de ayuda a la repatriación de refugiados y la creación de una red nacional de observación electoral (conformada por partidos y organizaciones no gubernamentales). Por ejemplo, en el Salvador, la ONU ayudó a las

partes a conducir una campaña electoral justa y transparente, a través de la diplomacia, los programas de educación cívica y de los esfuerzos para garantizar acceso libre e igualitario a los medios de comunicación. En Mozambique, la ONU ayudó a transformar al grupo irregular RENAMO en un partido político y aportó a la transformación del sistema político de Mozambique de unipartidista a pluripartidista.

Boutros-Ghali sostiene que la función de las Naciones Unidas en caso de que se presenten amenazas al proceso democrático o de que ocurra una crisis o disputa seria entre los bandos civiles es la de servir como mediador neutral y confidencial, que facilite una resolución pacífica y satisfactoria de la disputa.

La ONU trasciende la ayuda a la creación de una cultura democrática y la asistencia electoral apoyando las bases institucionales sobre las que la democracia descansa. Esto sucede, por ejemplo, en el caso del trabajo que realiza la ONU en el desarrollo y en los derechos humanos. Boutros-Ghali sostiene una visión integrada, dentro de la cual la paz depende de la coincidencia en la sociedad de los derechos humanos, el desarrollo y la democracia. La ONU no sólo debe apoyar los esfuerzos en términos de la creación de instituciones, sino también promover la responsabilidad gubernamental y el buen gobierno. Para Boutros-Ghali no existe organización mejor posicionada para promover una visión global de la democracia que la ONU, puesto que ésta puede

integrar este apoyo al mantenimiento de la paz, la asistencia a los refugiados, la reconstrucción y el desarrollo. La presentación del *Programa de Democratización* constituyó otra prueba del compromiso teórico y práctico de Boutros-Ghali con el proceso de reforma del sistema de Naciones Unidas.

La democratización no figuraba entre las funciones u objetivos de la ONU cuando el organismo fue fundado en 1945. Como explica Boutros-Ghali, la ONU ha estimulado a lo largo de su historia la democratización por medio del apoyo a los derechos humanos, la descolonización y la cooperación económica y social. Sin embargo, no es hasta el advenimiento de Boutros-Ghali como Secretario General que Naciones Unidas adquiere un compromiso con el apoyo a los procesos de democratización política de los Estados miembros y cuando se plantea la democratización del organismo como parte del objetivo mayor de democratizar la sociedad internacional. Bajo la administración de Boutros-Ghali se comenzaron a dar algunos de los primeros pasos para lograr este propósito. Además, Boutros-Ghali realizó una gran contribución teórica al respecto, mediante la presentación del *Programa de Democratización (A/51/761)* , que vino a complementar el *Programa de Paz: Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz* y el *Programa de Desarrollo*, y marcó una nueva etapa en la historia de la ONU, al comprometer a la Organización con el objetivo de la democratización como parte de una visión integrada de gobernabilidad fundamentada

en la paz, la democracia, el desarrollo, los derechos humanos y el derecho internacional.

BIBLIOGRAFIA

Barnaby, Frank., (ed.) *Building a More Democratic United Nations: Proceedings of the First International Conference on a More Democratic UN.*

Boutros-Ghali, Boutros. *Agenda for Democratization.* (Documento las Naciones Unidas A/51/761).

_____. *The 50th Anniversary Annual Report on the Work of the Organization.* 1996. United Nations, New York, 1996.

_____. Suplemento de "Un Programa de Paz". Documento de Posición del Secretario General. A/50/60-S/1995/1, 3 de enero de 1995.

_____. *Un programa de paz: Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz.* Nueva York, Naciones Unidas, 1992.

Brigagao, Clovis. The United Nations Security Council "Global & Democratic" en *Estudios Internacionales: Revista del IRIPAZ.*

enero-junio de 1992.

Bhutto, Benazir. "Mayor representatividad" en El Nuevo Día. 7 de mayo de 1996.

"Carta de las Naciones Unidas" en Ruda, José María. *Instrumentos Internacionales*. Editorial Tipográfica Argentina. 1976.

Carlsson, Ingvar, "The U.N. at 50: A Time to Reform" en *Foreign Policy*. No. 100 Fall 1995.

Childers, Erskine y Urquhart, Sir Brian. "Renewing the United Nations System" en *Development Dialogue* 1994:1.

Department for Economic and Social Information and Policy Analysis. United Nations. *An Inventory of Post-Conflict Peace-Building Activities*. Nueva York, 1996.

Documento de la Asamblea General de la ONU A/49/713. 23

November 1994. "Support by the United Nations System for the Efforts of Governments to Promote and Consolidate New or Restored Democracies".

Documento de la Asamblea General de la ONU A/965. 18 sept. 1995.

"Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Related Matters".

Documento de la Asamblea General de la ONU A/52/334. 11 September 1997. "Support by the United Nations System of the Efforts of Governments to Promote and Consolidate New or Restored Democracies".

Documento de la Secretaría General de la ONU. "Cincuentenario de las Naciones Unidas: Reconocimiento de sus logros". Nueva York, 1995.

Martin, Jeffrey y Pigott, Bruno. "Papel y composición del Consejo de Seguridad". Informe de la Conferencia de Vantage. Subvencionada por la "Stanley Foundation y la International Peace Academy". Noviembre 12-14 1993.

Piris, Alberto. "Los 50 años de la ONU tras la paz y la seguridad internacional" en *Anuario CIP 1993-1994 (Conflictos y dilemas de la Sociedad Internacional- Entre Sarajevo y Chiapas)*, Madrid.

Seara, Modesto (compilador). *Las Naciones Unidas a los cincuenta años*. Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

The UN at 50: Statements by world leaders. New York, 22-24 October 1995. United Nations, New York, 1996.

United Nations. *The UN at 50: Statements by world leaders.* New York, 22-24 October 1995. United Nations.

Urquhart, Brian. "The United Nations in 1992: problems and opportunities." en *International Affairs*, April 1992.

Urquhart, Brian y Childers, Erskine. *Un Mundo en Necesidad de Conducción: Las Naciones Unidas del Manana.* Fundación Dag Hammarskjold, Uppsala, 1990.

Weiss, Thomas y Gordenker, Leon., (eds.). *NGOs, the UN & Global Governance.* Lynne Rienner Publishers, London, 1996.