

CAPÍTULO 11

LOS ACTORES TRANSNACIONALES (I). LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES NO GUBERNAMENTALES

1. LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES NO GUBERNAMENTALES: CONCEPTO, CONSTITUCION Y PERSONALIDAD JURIDICA

A la luz de las consideraciones expuestas en los capítulos precedentes, resulta necesario abordar el tratamiento de una categoría de actores internacionales, perfectamente definida teórica y prácticamente, que surge de la dinámica de relaciones desarrollada por los distintos grupos sociales de naturaleza privada o paraestatal. Se trata de las denominadas *organizaciones internacionales no gubernamentales*, que con MERLE podemos definir como:

«Todo grupo, asociación o movimiento constituido de forma duradera por particulares pertenecientes a diferentes países, con la finalidad de alcanzar objetivos no lucrativos».

En esta definición se pueden apreciar los distintos elementos que, con carácter general, caracterizan a toda organización internacional con independencia de su naturaleza gubernamental o no gubernamental. Recordándolos, son éstos los de *internacionalidad, estructuración orgánica permanente, funcionalidad y relevancia jurídica*. Pero junto a ellos se apuntan también algunos rasgos que nos permiten diferenciar a las organizaciones no gubernamentales de las organizaciones internacionales gubernamentales teniendo siempre muy presente que tales rasgos diferenciadores no deben contemplarse con unos criterios rígidos y maximalistas, sino que deben atemperarse con el análisis concreto de la realidad de cada organización. Los principales rasgos atribuibles a las organizaciones no gubernamentales son los siguientes:

1º Membresía privada o, generalmente, no exclusivamente estatal.

Las organizaciones no gubernamentales son promovidas y están formadas, ordinariamente, por individuos o grupos sociales de carácter particular y no estatal. Por tanto, cabría decir que en ellas domina el principio de exclusión de los actores estatales, incluso en aquellas ONG en la que participan entidades públicas o estatales dado que éstas lo hacen en igualdad de condiciones con los miembros (individuales o colectivos) privados, lo que evidentemente les cualifica en su internacionalidad tanto frente a los estados como respecto de las OIG.

2º Personalidad jurídica nacional.

La personalidad jurídica de que gozan las organizaciones no gubernamentales deriva del derecho interno (nacional) de los estados y no del derecho internacional público. En expresión afortunada de VELLAS: *«Las ONG son organizaciones de derecho privado con vocación internacional».*

Ahora bien, aun cuando las ONG por hallarse reguladas por el derecho nacional carecen de una plena subjetividad y capacidad jurídicas en el plano internacional, y por tanto no pueden ser equiparadas, desde esta perspectiva, con los estados y las OIG, tampoco cabe desconocer la realidad de que su marco de actividades rebasa ampliamente los límites jurídicos y políticos de un determinado país, es decir, que su actuación se desarrolla en el plano internacional, y por consiguiente, el Derecho Internacional Público ha ido generando de forma paulatina una serie de normas reguladoras de algunas de sus actividades o de sus efectos, además de contribuir a una creciente expansión de los principios y casos contemplados por el Derecho Internacional Privado, cuya principal

función radica, precisamente, en la solución jurídica de los conflictos suscitados por las diversas legislaciones nacionales que concurren en la regulación de actos o situaciones estrictamente internacionales.

A tenor de los rasgos señalados como propios de las ONG, podemos extraer una serie de conclusiones sobre el papel desempeñado por tales organizaciones en su calidad de auténticos actores internacionales.

1ª Ante todo, las ONG operan como destacados agentes de flexibilización y cambio de la estructura internacional a través de la influencia ejercida tanto en los estados como en las OIG. Son, por consiguiente, auténticos *grupos de presión internacional*, y en virtud de ello catalizan una parte importante de las posibilidades de movilización e influencia de la opinión internacional. Este carácter de grupos de presión de las ONG permite dinamizar, en parte, la rigidez que las instituciones estatales y de las OIG imponen a la vida internacional.

2ª Pero dado que las ONG. gozan de una posición de secundariedad en la estructura de la Sociedad Internacional en relación con los estados y la OIG se ven también limitadas y condicionadas, en sus posibilidades de actuación, por el marco político, jurídico, económico, social e ideológico configurado por los actores principales del mundo internacional. Semejantes limitaciones y condicionamientos perpetúan su «status» secundario, lo que les impide introducir cambios sustanciales y definitivos en la estructura internacional al margen de los estados y de las OIG.

3ª Por último, las ONG en la medida en que desarrollan sus actividades y funciones en diversos países y OIG, es decir, en su calidad de verdaderos actores internacionales, se ven inducidas a desempeñarlas de forma indirecta y paralela y con ello resulta difícil conocer e investigar la eficacia de sus decisiones y actos para desvincularla, analíticamente, de la atribuible a estados y OIG. Cuanto más explícita y reconocida es la participación de estas ONG en los órganos estatales o de las OIG más sencillo resulta delimitar los efectos y relaciones establecidos por las ONG respecto de aquellos otros actores internacionales.

Por ejemplo, resulta sencillo conocer e investigar las actividades desarrolladas por la *Confederación Europea de Sindicatos*, en tanto que organización no gubernamental representada en el *Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas*, más difícil es el estudio y análisis de las actividades desempeñadas por ciertas organizaciones como la *Comisión Trilateral*, de la que se conoce su importancia en función de los miembros que la integran y de los informes que se han publicado hasta el momento, pero de la que se carece de datos suficientes para poder determinar el alcance de sus decisiones y actividades, los recursos financieros disponibles, el personal al servicio de la organización, etc., y desde luego, resulta prácticamente inaccesible para el teórico el análisis de ciertas organizaciones o vínculos entre organizaciones no gubernamentales, como ocurre con las denominadas *internacionales terroristas* y las *internacionales del crimen organizado* (mafia, camorra; organizaciones de narcotraficantes, etc.) de las que sus efectos en las distintas sociedades nacionales son incuestionables.

2. LAS ONG Y SUS INTERRELACIONES CON OTROS ACTORES INTERNACIONALES.

La vinculación entre las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones internacionales de carácter gubernamental cabe considerarlas de modo diferente, según que tales relaciones se encuentren o no institucionalizadas.

En efecto, las relaciones de carácter institucional entre las ONG y las OIG se desarrollan siguiendo tres cauces fundamentales:

A) Mediante la concesión del *estatuto consultivo*, por parte de algunas OIG, a determinadas organizaciones no gubernamentales de indiscutible importancia en las actividades afines a las de las OIG.

Como ya apuntamos con anterioridad, el artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas, faculta al Consejo Económico y Social para realizar los arreglos adecuados con objeto de posibilitar las consultas con las ONG. En virtud de dicho artículo, el ECOSOC, en su Xª sesión, aprobó la Resolución 288 B por la que se concretaban las condiciones y el marco en el que se desarrollarían tales consultas.

En líneas generales, el ECOSOC ha establecido una triple lista o «categoría» para las ONG según las competencias atribuidas a éstas, y valorando la distinta implantación e importancia de las mismas en las actividades económicas y sociales que desempeñan a escala internacional.

En la lista o categoría A se encuentran aquellas ONG a las que el ECOSOC les reconoce un interés fundamental en la mayoría de las actividades del Consejo. tales organizaciones les confiere las siguientes competencias: representación en las sesiones, presentación de comunicaciones tanto al Consejo como a alguna de sus Comisiones, derecho a solicitar la inclusión de un tema en el programa provisional del ECOSOC y, por último, la facultad de realizar declaraciones verbales sobre los temas propuestos.

En categoría B participan organizaciones no gubernamentales que poseen un interés destacado en algunos de los campos en los que el ECOSOC desempeña sus funciones. A estas organizaciones se les atribuye la capacidad de presentar comunicaciones escritas, bien al Consejo o a sus Comisiones, así como efectuar declaraciones verbales, ya sean ante el Comité de la ONG o ante las restantes comisiones.

En la categoría última se encuentran aquellas organizaciones no gubernamentales que simplemente se encuentran inscritas en el correspondiente registro del Secretario General. A diferencia de los supuestos anteriores, las organizaciones de esta última categoría tan solo pueden presentar comunicaciones escritas, u orales a petición del Secretario General y de alguna s comisiones del ECOSOC.

La anterior Resolución 288 B/X del 27 de febrero de 1950, fue sustituida por la Resolución 1296/XLIV, de 23 de mayo de 1968 («Arreglos para la celebración de consultas con las organizaciones no gubernamentales») en la que junto a los criterios anteriores agregaba otro en orden a la composición que debían tener las organizaciones para la concesión del estatuto consultivo, en los siguientes términos:

«La Organización (...) deberá representar una porción sustancial y expresar la opinión de grandes sectores de la población o de personas organizadas dentro de la esfera particular de su competencia, que abarque, a ser posible, gran número de países de las diferentes regiones del mundo».

Dado que el carácter consultivo de las ONG es una facultad reglada del ECOSOC y habida cuenta de que según la categoría a la que se adscribe a una ONG varían sus derechos en orden al ejercicio de su «status» consultivo; no resulta extraño que el Consejo Económico y Social haya introducido una serie de requisitos y condiciones, que necesariamente deben cumplir las que gozan del mismo. En este orden de ideas, el Comité encargado de las ONG perteneciente al ECOSOC, dirigió al Consejo en el mes de enero de 1978 una serie de recomendaciones sobre los requisitos que deberían cumplir las ONG, con objeto de garantizar la plena eficacia y representatividad de aquellas organizaciones que poseían el carácter consultivo. Tales requisitos eran los siguientes:

1. Que elijan a sus representantes ante la ONU en la forma más representativa posible, así como el cumplimiento de enviar los informes recabados periódicamente, por el Comité de las ONG, sobre sus actividades.
2. Que aporten todo el apoyo posible a los trabajos de la Organización.
3. Que respeten y cumplan las disposiciones contenidas en la Resolución 1296 (XLIV) sin necesidad del recurso a las sanciones, previstas en los artículos 35 y 36 de la mencionada Resolución.

En las mismas fechas, el Comité de las ONG invitó al Consejo Económico y Social a recabar informaciones complementarias sobre las actividades de diversas ONG dentro de un plazo no superior a los seis meses. Las ONG afectadas eran las siguientes: la Unión Católica Internacional del Servicio Social, la Asociación Internacional de la Prensa, la Federación Abolicionista Internacional, la Asociación Internacional contra los experimentos en los animales, el Instituto Internacional de las Finanzas Públicas, la Sociedad Internacional de la Defensa Social, la Unión Internacional para la Navegación Fluvial, el Movimiento para la Libertad de las Colonias, la Organización para las Relaciones Económicas Internacionales, Rotario Internacional y la Federación Mundial para la protección de los animales.

Con estas recomendaciones se pretende que el ECOSOC ejerza un control más estricto sobre los objetivos, funcionamiento -interno e internacional- y, sobre todo, pueda constatar la efectiva representatividad e independencia de las ONG respecto de los gobiernos de los estados en los que desarrollan sus actividades.

El «status» consultivo a las ONG es atribuido también por numerosos organismos *especializados de las Naciones Unidas*, como ocurre con la Organización Mundial de la salud que reconoce el carácter consultivo a organizaciones no gubernamentales tan significativas como la Cruz Roja o el Consejo de las Organizaciones de Ciencias Médicas; otro tanto ocurre en algunos de los Comités Técnicos dependientes de la Asamblea General de la ONU, como el *Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)*, ante los que ciertas ONG (como la Comisión Católica *Internacional de Migración* -fundada en 1951, con sede en Ginebra-) poseen estatuto consultivo.

Finalmente, el estatuto consultivo de las ONG, existe también en muchas de las Organizaciones Internacionales de carácter gubernamental y de ámbito regional, como es el caso de las Comunidades Europeas ante cuyos órganos tienen acreditado su función consultiva organizaciones tales como el Comité de Organizaciones Profesionales Agrícolas de la CEE (COPA) o el Comité de Coordinación de las Industrias Textiles (COMITEXTIL), etc.

B) Un segundo cauce de coordinación entre las ONG y las Organizaciones Intergubernamentales lo constituyen los denominados planes o acciones concertadas entre ambas categorías de actores internacionales, aunque con frecuencia también participan los gobiernos y órganos de las administraciones públicas de numerosos estados; éste ha sido el caso del Plan Mundial para la erradicación de la viruela, promovido por la Organización Mundial de la Salud y desarrollado eficazmente con la participación de ONG (Sociedades de la Cruz Roja) y de las administraciones sanitarias nacionales.

Pero sin duda, la fórmula de los planes concertados donde más se ha desarrollado institucionalmente ha sido en el marco de las Comunidades Europeas; en efecto, la ayuda al Tercer Mundo constituye uno de los capítulos más destacados de la acción exterior comunitaria, y con frecuencia, su desarrollo y ejecución ha sido instrumentalizada por medio de las ONG. En este terreno, la Comunidad inició el año 1976 un programa experimental de cofinanciación de proyectos de ayuda a los países menos desarrollados, cuya ejecución

correspondía a ONG de los países miembros, estuviesen o no asociados a la CEE, bajo las siguientes condiciones:

a) La aportación financiera comunitaria a cada proyecto no podría ser superior al 50 por 100 del costo total del programa desarrollado por las ONG.

b) En todo caso, la ayuda financiera aportada por la Comunidad a cada proyecto o acción concertada no podría exceder la suma de 100 000 unidades de cuenta europea (UCE).

Ese mismo año, los presupuestos comunitarios destinaban a este programa de ayudas financiadas conjuntamente entre las comunidades y las ONG un total de 2,3 millones de UCE, con los que se financiaron 76 proyectos de ayuda desarrollados por 34 ONG.

Desde esta acción inicial, y a la vista del éxito de los resultados obtenidos, se desarrolló un programa de colaboración entre ambos tipos de organizaciones internacionales en el que no sólo se incrementaron sustancialmente los fondos comunitarios aportados, sino que se institucionalizaron las relaciones entre las comunidades europeas y sus estados miembros con las ONG, fundamentalmente a través de dos órganos:

La Asamblea General de las ONG europeas, en las que participan, además de los delegados de las ONG, y en su calidad de observadores, los representantes de la Comisión de los países comunitarios, de los países menos desarrollados que se benefician de las acciones concertadas, y los representantes de las principales ONG que tienen como misión la ayuda internacional al desarrollo. La periodicidad de tales asambleas suele ser anual y en la XV Asamblea, celebrada en Bruselas del 16 al 18 de abril de 1985, participaron un total de 60 delegados en representación de 400 ONG y 100 observadores acreditando a las comunidades, los estados y otras ONG. Semejantes cifras dan una idea aproximada de la importancia alcanzada por esta institución a la hora de valorar los vínculos entre todos estos actores internacionales y las ONG.

El *Comité de enlace para las ONG*, cuya principal función consiste en garantizar las relaciones entre los órganos comunitarios, principalmente la Comisión y el Parlamento Europeo, los estados miembros y las ONG que se encuentran establecidas en el marco europeo. En la actualidad, este Comité se encuentra integrado por 16 miembros, de los que 12 son designados por los estados miembros de la Comunidad y los 4 restantes son elegidos por los representantes de las ONG.

El resultado global de la colaboración aportada por las comunidades europeas a los planes o acciones concertadas con las ONG durante estos diez años de actuación, no puede ser más alentador, dado que el volumen total de recursos financieros comunitarios movilizados asciende, hasta el mes de abril de 1989, a 266 millones de ECUs (más de 290 millones de dólares) distribuidos entre más de 2.000 programas de ayuda. Los principales sectores a los que se han orientado estos programas han sido, en orden a su importancia, los de agricultura, sanidad y enseñanza – formación profesional.

En la distribución por áreas regionales, la mitad de los programas han beneficiado a países africanos, una tercera parte a América Latina y el Caribe, y alrededor de una quinta parte a los países asiáticos.

C) El tercer cauce de relaciones entre las ONG y las ONG, y sin duda el más destacado, es el de la *participación de pleno derecho* de las primeras en algunos de los órganos de las ONG.

Con anterioridad ya hicimos referencia a cómo en el marco de la OIT la representación de los estados miembros, tanto en la Conferencia General como en el

Consejo de Administración, recaía conjuntamente en los gobiernos, las organizaciones empresariales y las organizaciones sindicales.

Pero, nuevamente, es en el marco de las Comunidades Europeas donde más se ha avanzado en este terreno. En efecto, en el artículo 18 del Tratado constitutivo de la CECA al establecerse la composición del *Comité Consultivo de la Alta Autoridad*, se especifica que deberá estructurarse sobre la base de una representación paritaria de los *productores, los trabajadores y los usuarios y negociantes* del carbón y del acero. También el artículo 193 del tratado de la CEE hace una referencia, aunque mucho menos concreta, a la necesidad de que el *Comité Económico y Social* esté compuesto por: «*representantes de la vida económica y social, en particular de los productores, los agricultores, los transportistas, trabajadores, comerciantes y artesanos, profesiones liberales y de interés general*». Ahora bien, a diferencia del Comité Consultivo de la CECA, la distribución de los miembros del Comité Económico y Social, órgano común a la CEE y a la CEEA, se distribuye por países, y no de forma paritaria entre las distintas categorías consideradas. Otro tanto cabría decir del *Comité del Fondo Social Europeo* (artículo 124 del Tratado de la CEE) que presidido por un miembro de la Comisión estará integrado por representantes gubernamentales, empresariales y sindicales.

Ciertamente se puede pensar que en la medida en que el Comité Consultivo de la Alta Autoridad y el Comité Económico y Social son órganos comunitarios con exclusivas *competencias consultivas* (no ejecutivas o normativas), la representación en tales instituciones no supone para las respectivas ONG una realidad cualitativamente diferente del «status consultivo» de que gozan en otras organizaciones internacionales referidas. A este respecto, cabe notar una diferencia importante, dado que las competencias consultivas del Comité Consultivo CECA y del Comité Económico y Social no son optativas sino preceptivas en algunas materias específicas, es decir, que la Comisión o el Consejo de Ministros de las comunidades pueden o no tomar en consideración las observaciones realizadas en los informes de ambos organismos a la hora de aprobar las directrices y reglamentos comunitarios, pero *deben obligatoriamente consultarlos* antes de aprobar las normas comunitarias, como lo especifica el artículo 198 del Tratado de la CEE para el Comité Económico y Social, y el artículo 19 del Tratado de la CECA para el Comité Consultivo de la Alta Autoridad. Por lo que se refiere al Comité del Fondo Social Europeo, su principal misión consiste en *asistir a la Comisión en la administración de los recursos financieros adscritos al Fondo*, lo que implica unas competencias ejecutivas o de administración, y no sólo consultivas (artículo 124 del tratado de la CEE).

Pero, por importantes que puedan ser los vínculos existentes entre las ONG y las restantes organizaciones internacionales gubernamentales, no agotan el marco de relaciones que existen entre aquéllas y los actores internacionales. Una parte esencial de tales relaciones son las que se generan entre las ONG, de una parte, y los estados, de otra. En este campo cabe establecer una distinción a efectos analíticos, aunque es difícil de precisar en la vida real, según la cual las ONG condicionan la formulación y ejecución de la política exterior de cada estado en la medida en que cada una de sus secciones o miembros nacionales constituye un auténtico grupo de presión interno en cada país, con ello se ejerce una *influencia indirecta* en el mundo de las relaciones interestatales, que puede llegar a ser más eficaz y de mayor alcance que la ejercida por un grupo de presión estrictamente nacional (de un solo país), precisamente porque afecta simultáneamente y, orienta hacia idénticos objetivos a las políticas de varios estados, y no de uno solo.

Por ejemplo, los programas y acciones desarrollados por la *Cámara de Comercio Internacional* en favor del estímulo y liberalización del comercio mundial resultan mucho más eficaces que la presión ejercida por los «lobbies» de comerciantes, importadores o exportadores, sobre el Gobierno de un determinado país, en la medida en que la citada

organización posee Comités de Cámaras de Comercio en más de 50 países, incluidos los diez países más industrializados del mundo.

Pero las ONG desempeñan también un destacado protagonismo como *grupos de presión* estrictamente internacional, es decir, *influyendo y condicionando directamente* las relaciones existentes entre los distintos países. Con frecuencia, la influencia o presión ejercida por algunas de estas ONG se deja sentir, llegando en ocasiones a estar asociadas, directamente a las Conferencias Intergubernamentales y los trabajos y resultados alcanzados en éstas. En este sentido, GARCIA VILAR ha estudiado detenidamente el papel desempeñado por ciertas ONG en el desarrollo y resultados de la *Conferencia sobre Seguridad y Cooperación Europea* ello por no mencionar el papel desempeñado por la *Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA)*, que agrupa a más de 100 compañías aéreas (públicas y privadas) de 80 países, a la hora de especificar las normas reguladoras del tráfico aéreo civil por parte de los distintos países.

En definitiva, las ONG desarrollan una parte apreciable de sus actividades como *grupos de presión* ante los gobiernos nacionales o en los foros internacionales en los que concurren los diversos estados. Ahora bien, las relaciones de influencia o presión ejercidas por las ONG ante los estados no deben entenderse exclusivamente en un sentido negativo, pues con frecuencia los gobiernos se benefician y apoyan la colaboración que les brindan muchas de estas ONG, cuyos recursos humanos y materiales, y cuya actuación internacional permite paliar o complementar las deficiencias y limitaciones que poseen los distintos países.

Casos como el del *Comité Internacional de la Cruz Roja y Amnistía Internacional*, en el terreno humanitario, de la mencionada *Cámara de Comercio Internacional* o el *Instituto Internacional de Finanzas Públicas*, en el ámbito económico; la *Asociación Internacional de la Prensa*, en materia de comunicación; la IATA o la *Unión Internacional de la Navegación Fluvial*, en los transportes; la *Asociación Internacional de Ciencia Política* o la *International Law Association*, en la cooperación científico-social, y un sinnúmero de ejemplos, demuestran claramente la amplitud de los vínculos de colaboración existentes entre las ONG y los estados.

Por último, las ONG desempeñan también un destacado papel en la formación y movilización de la *opinión pública* (internacional y nacional) en relación con diversos temas internacionales. En efecto, las ONG desarrollan una doble función con respecto a la opinión pública, ya que por una parte muchas de las ONG nacen como resultado de un lento pero apreciable proceso de formación y consolidación de la opinión pública internacional, respecto de algunas de las grandes cuestiones que afectan profundamente a una pluralidad o a la totalidad de las sociedades del planeta.

Problemas como el reconocimiento y respeto de los derechos humanos, la destrucción del sistema ecológico -terrestre, marítimo o aéreo-, la carrera armamentista y el riesgo de una conflagración bélica nuclear, etc., preocupan a amplias capas de la población de numerosos países que "tan de influir en el logro de soluciones internacionales a tales cuestiones, lo que termina induciéndoles a constituir instituciones o actores internacionales a través de los cuales canalizar sus inquietudes y participar en la vida internacional. Pero las ONG desempeñan también una *función de movilización* de la opinión pública internacional respecto de ciertos fenómenos internacionales, son por tanto *agentes creadores de opinión pública* a través de la información y de la propaganda internacionales. Por ejemplo, son ya conocidos los Informes Anuales de Amnistía Internacional en los que se denuncian las violaciones a los derechos humanos que se producen en los distintos estados, con independencia de su sistema político o ideológico, y es evidente que tales informes han contribuido poderosamente a sensibilizar a la opinión pública internacional en relación con tales violaciones.

Como hemos podido apreciar, las relaciones existentes entre las ONG y los demás actores internacionales son muy amplias, ricas y complejas, y requieren un estudio muy sistemático y exhaustivo para conocerlas y comprenderlas en profundidad, tarea ésta que en gran medida se encuentra por realizar por nuestra disciplina, pero en cualquier caso de las ideas apuntadas se desprende claramente una conclusión, a saber: el estudio de la realidad internacional tal y como es impone la necesidad de incorporar a las categorías teóricas el alcance y significado del mundo de las organizaciones no gubernamentales y de sus vínculos con otros agentes de la vida internacional.

3. LAS INTERNACIONALES DE PARTIDOS POLITICOS Y LOS PARTIDOS POLITICOS TRANSNACIONALES

Antes de adentrarnos en el conocimiento de las *internacionales de partidos políticos* y esbozar una teoría de los *partidos políticos* transnacionales, resulta pertinente proceder a distinguir entre dos conceptos que traducen realidades políticas próximas, aunque diferentes.

En efecto, en el punto anterior mencionamos el término de grupo de presión para calificar a las ONG, ahora introducimos el concepto de partido político; entre ambos existe una diferencia teórica esencial, pues mientras los partidos políticos son grupos o asociaciones basados en una identidad de ideología política y orientados en su actividad hacia la ocupación de los órganos de poder del Estado, los grupos de presión son organizaciones sociales fundadas sobre la identidad de intereses, más que de ideologías, y cuya finalidad no es lograr el poder (o acceder a los órganos de poder estatal) sino ejercer una influencia o «presión» sobre el poder para proteger o garantizar los intereses de los miembros que lo integran. Esta diferencia teórica que corresponde con una real es la que permite cualificar y diferenciar la actividad de cada una de estas formaciones sociales.

En su origen, los partidos políticos se configuraron más como agrupaciones ideológicas y electorales que como auténticas organizaciones dirigidas a la acción política. DUVERGER señala, muy acertadamente, que durante la primera mitad del siglo XIX los sistemas políticos nacionales se encontraban fraccionados por un antagonismo ideológico básico entre conservadores y liberales que propició las formaciones políticas parlamentarias y electorales, núcleo fundamental de los partidos políticos modernos.

Sin embargo, al conflicto ideológico indicado le sucedió, durante la segunda mitad del siglo XIX, otro, cuyas consecuencias políticas serían también muy importantes: el conflicto entre socialistas y capitalistas. La dinámica histórica que se engendra a partir de estos dos conflictos, y de las rivalidades y sucesivas escisiones que se producen entre las organizaciones que sustentaron su génesis (anarquistas, comunistas, democristianos, fascistas, etc.), enmarca el panorama de los partidos políticos durante todo el siglo XX.

Pero los partidos políticos no pasaron a configurarse de manera inmediata en organizaciones o «internacionales» políticas; tuvo que transcurrir, en muchos casos, un largo período para que se consolidasen tales agrupaciones internacionales de partidos, y ello debido, principalmente, a dos causas:

a) Por la naturaleza ideológica y parlamentaria que existe en sus orígenes, pues los conflictos (conservadores-liberales, y socialistas-capitalistas) ya mencionados estuvieron teñidos por el auge de la ideología y sentimiento nacionalista que acompañó a la reordenación del mapa político mundial en el siglo pasado. Es la etapa de la formación de imperios, como el Reich alemán; del surgimiento de nuevos estados, como Italia, Grecia, Bélgica, las repúblicas americanas; de la consagración de potencias regionales, como los Estados Unidos; de las rivalidades entre las

grandes potencias imperialistas (Gran Bretaña, Francia, Rusia); de las luchas nacionalistas en los imperios plurinacionales austriaco y turco (movimientos eslavos). En una palabra, los partidos políticos son simultáneamente instrumentos de lucha ideológica y catalizadores de las aspiraciones nacionalistas.

b) En segundo lugar, y en parte como una consecuencia de lo anterior, los partidos políticos en la medida en que orientan su estrategia y actividades hacia la ocupación de los órganos de poder de los estados, ya sea por la vía parlamentaria, militar (pronunciamientos militares) o revolucionaria, hipotecan los vínculos de solidaridad internacional basados en las afinidades ideológicas. Esta realidad se refuerza ante la ausencia de centros de poder internacional distintos de los propios estados y ante la ausencia de un gobierno mundial ante el cual coordinar sus estrategias políticas partidistas y nacionalistas.

No es fortuito que a la luz de estas dos causas la primera organización partidista de naturaleza auténticamente internacional sea la Asociación Internacional de Trabajadores (AIT) o Primera Internacional, promovida por MARX y ENGELS, y constituida el 28 de septiembre de 1864 en Londres, con la participación de representantes de Alemania, Francia, Inglaterra, Italia, Polonia y Suiza. Durante el período comprendido entre 1864 y 1872 tuvo su sede en Londres, pero tras la escisión de las organizaciones anarquistas que formaban parte de ella en el año 1872, la AIT trasladó su sede a Nueva York. A raíz del fracaso de la Comuna de París, la Primera Internacional se disolvió, a propuesta de MARX y ENGELS, en el Congreso de Filadelfia de 1876. Durante su vida se celebraron un total de siete congresos internacionales.

Aunque la AT no puede considerarse exclusivamente como una internacional de partidos políticos, dada la naturaleza obrera y sindical que poseían sus organizaciones afiliadas, es evidente que su creación marca el comienzo de las internacionales, tanto políticas como sindicales, precisamente porque la ideología que la sustentaba (el marxismo) tenía una orientación profundamente internacionalista y una estrategia revolucionaria tanto nacional como universal. De este modo pudo hacer frente, al menos transitoriamente a los dos condicionamientos mencionados, y bgrar la cooperación entre los distintos partidos afiliados en un marco organizativo internacional.

La decisión de disolver la Primera Internacional, propiciada por MARX con objeto de evitar la ruptura definitiva del movimiento obrero internacional, no impidió la celebración en 1877 del Primer Congreso Anarquista Internacional, acaecido en la ciudad de Bruselas y continuado por el Segundo Congreso de la Haya en 1907. Ahora bien, las características propias del pensamiento anarquista eran poco propicias a la constitución de organizaciones de carácter internacional, de ahí que ele papel desempeñado por la disuelta Asociación Internacional de Trabajadores fuera proseguido, ideológica, política e internacionalmente por la Internacional Socialista, también denominada Segunda Internacional, fundada en París en 1889.

La Internacional Socialista subsistió hasta la Primera Guerra Mundial (1914), agrupando en su seno una multiplicidad de partidos socialistas o socialdemócratas, fecha en la que entró en crisis como consecuencia de su fracaso para lograr una estrategia común entre todas sus asociaciones nacionales, tanto frente al conflicto bélico mundial como respecto a las vías (parlamentarias o revolucionarias) para acceder al poder en los diversos estados europeos.

Constituida nuevamente en Berna, en 1919, frente a las organizaciones comunistas, pasó a denominarse, desde 1923, la Internacional Obrera Socialista. El desencadenamiento de la Segunda Guerra Mundial provocó, de nuevo, su disolución. Nuevamente se constituyó en el año 1946 en Clacton-on-Sea (Reino Unido), bajo la denominación de Comité de la Conferencia Socialista Internacional, que modificaría en 1951 para retomar la originaria

denominación de Internacional Socialista que todavía conserva en la actualidad. Aglutina a más de 60 partidos, algunos de los cuales se encuentran gobernando en sus respectivos países, como ocurre en España con el Partido Socialista Obrero Español, o constituyen el partido más representativo en la oposición. La Internacional Socialista goza de estatuto consultivo ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, y celebra sus congresos internacionales con una periodicidad trianual.

Fruto de la crisis experimentada en el seno de la Internacional Socialista en 1914, así como del proceso revolucionario bolchevique de 1917, fue la constitución de la Internacional Comunista (KOMINTERN en las siglas rusas) o Tercera Internacional, por referencia a las dos ya mencionadas. La creación de la Internacional Comunista se produjo en Moscú durante el Congreso celebrado en marzo de 1919, en el que participaron representantes de 30 partidos comunistas y socialistas radicales. Verdaderamente, su fundador fue el V. I. LENIN, y contó desde los primeros momentos con el apoyo y tutela del Partido Comunista de la Unión Soviética, quien, desde el control que ejercía del aparato estatal soviético, brindó una sede, una infraestructura económico-administrativa y una orientación político-ideológica que caracterizaron la existencia de la Internacional Comunista.

En efecto, los siete congresos de la Internacional Comunista, que entre 1919 y 1935 tuvieron lugar, se celebraron siempre en Moscú. Allí residían también los dos órganos directivos que garantizaban la continuidad de la Internacional entre los congresos: El Comité Ejecutivo y el Buró, de cinco miembros, verdadero órgano de decisión y ejecución de la estrategia internacional que debían seguir los diversos partidos comunistas. El acceso de STALIN a la dirección del P.C.U.S. contribuyó poderosamente a consolidar el control de este partido sobre la Internacional Comunista, convirtiéndolo en un poderoso instrumento de la política exterior soviética, siendo la prueba más concluyente la propia disolución de la Internacional Comunista decidida por STALIN en 1943 para consolidar su alianza bélica con Estados Unidos y el Reino Unido.

Como vemos, las internacionales de partidos políticos que surgen con anterioridad a la Segunda Guerra Mundial se sitúan en el marco de los partidos de inspiración marxista, con diferentes estrategias reformistas (socialdemócratas) o revolucionarias (comunistas), y con un evidente sentido de la solidaridad internacional del proletariado, no exento de contradicciones y conflictos con las distintas ideologías o sentimientos nacionalistas. Tras la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, se abre una nueva etapa en la historia de las internacionales de partidos políticos, caracterizada por una doble tendencia: la apertura del espectro político que recurre a estas formas de organización internacional, de un lado, así como la emergencia de tendencias regionalistas, que se conjugan con la anterior para dar origen a internacionales de partidos políticos de alcance regional o continental, de otro.

En efecto, tras la disolución de la Internacional Comunista y el acceso al poder de distintos partidos comunistas en los países de la Europa Central y Oriental, en los años de la postguerra, se pone en evidencia la necesidad de lograr una coordinación internacional de sus actividades que favorezcan y faciliten la hegemonía soviética y la estabilidad en esta región. Con tal motivo se decide constituir el 5 de octubre de 1947 la Oficina de Información de los Partidos Comunistas (KOMINFORM), cuya sede se estableció, inicialmente, en Belgrado.

La oficina aglutinaba a los dirigentes de los principales partidos comunistas con tres apreciables excepciones: el Partido Comunista Chino, que por esas fechas todavía no había concluido su lucha revolucionaria contra las tropas nacionalistas de Chang-KaiChek, el Partido Comunista griego, implicado en una guerra civil, al igual que el anterior, y el Partido Comunista alemán, claramente condicionado por la división de Alemania y la política exterior soviética con los occidentales, por esta cuestión. De este modo, la Oficina de

Información de los Partidos Comunistas estuvo constituida por los partidos comunistas soviético, yugoslavo, polaco, húngaro, búlgaro, rumano, checoslovaco, italiano y francés; éstos dos últimos por ser los partidos comunistas más poderosos en los países occidentales.

El mayor protagonismo de la oficina se puso de manifiesto con motivo del conflicto soviético-yugoslavo, a partir de 1948, que concluyó con la separación del partido comunista yugoslavo de la KOMINFORM. Desde entonces, y hasta su disolución en 1956, en pleno proceso de desestalinización promovido por Jrushev en el XXº Congreso del PCUS, la oficina llevó una vida poco activa y casi exclusivamente limitada a garantizar la ortodoxia comunista a través de su órgano de información, titulado «Por una paz duradera, por una democracia popular», más tarde sólo «Paz y democracia», y publicado en todas las lenguas oficiales de los partidos afiliados. Desde la disolución de la KOMINFORM, el conjunto de los partidos comunistas ha mantenido unos vínculos poco institucionalizados, mediante los Congresos Mundiales de los Partidos Comunistas y Obreros y las Conferencias regionales de los Partidos Comunistas, la última de las cuales fue la Conferencia de los Partidos Comunistas y obreros de Europa.

Pero el mismo año en que surgía la KOMINFORM, se constituía en Oxford la Unión Liberal Mundial o Internacional de Partidos Liberales, integrada por los partidos liberales de Europa occidental, más los de Estados Unidos, Canadá, India e Israel, y con sede en Londres. Mantuvo un papel poco destacado durante las décadas de los cincuenta y los sesenta, debido en gran parte a la polarización política experimentada por los países de Europa Occidental en torno a los partidos conservadores o democristianos, de una parte, y los partidos socialistas y comunistas, de otro lado. En el transcurso de la última década, los partidos liberales han adquirido un cierto auge propiciado por el desgaste político que provoca la crisis económica mundial a los partidos en el poder, así como por la formulación de nuevos programas políticos por parte de algunos de los partidos liberales.

También, en 1947, se funda la Organización Cristiano-Demócrata de América, que establecerá su sede en Santiago de Chile, y que junto a la Unión Cristiano-Demócrata Centroeuropea, creada en 1950 y con sede en Nueva York, terminarán fundiéndose en 1961 para dar origen a la Unión Internacional Cristiano-Demócrata, con sede en Roma. El protagonismo de esta internacional se ha visto reforzado por el papel excepcional que los partidos demócrata-cristianos han desempeñado en el proceso de integración europea.

Por último, se constituyó en Londres durante el año 1983 *la Unión Democrática Internacional*, que aglutina a distintos partidos de tendencia conservadora, como el Partido Conservador Inglés, el Partido Republicano de los Estados Unidos, el Partido Popular Austriaco o el Partido Popular por parte española. Al igual que en el caso de la Internacional de partidos demócrata-cristianos, la *Internacional Conservadora* ha surgido auspiciada por una Internacional de ámbito regional europeo, la *Unión Democrática Europea*, y en el contexto internacional propiciado por el acceso al poder de varios gobiernos conservadores en Europa y América.

Hasta aquí hemos estado refiriéndonos a las *internacionales de partidos políticos*, como una de las formas más características de organizaciones no gubernamentales de naturaleza política, pero durante la última década y al amparo del proceso de integración europea se ha producido la génesis de unas nuevas realidades políticas que debemos mencionar. Se trata de los *partidos políticos transnacionales*, respecto de los que TRUYOL escribía ya en 1974:

«Donde apreciamos, en cambio, el germen de fuerzas políticas, genuinamente transnacionales, es en el seno de las organizaciones europeas como el Consejo de Europa, y sobre todo, las Comunidades Europeas, toda vez que la Asamblea Consultiva de aquél y la Asamblea Parlamentaria de éstas ofrecen ya un marco institucional idóneo».

Cabe, por tanto, plantearse la cuestión de si efectivamente puede hablarse de la existencia de tales *fuerzas o partidos políticos transnacionales* o si, por el contrario, estas realidades políticas transnacionales no se diferencian cualitativamente de las denominadas *internacionales de partidos políticos*. Con todas las reservas y limitaciones propias de unos fenómenos en proceso de formación, y, consiguientemente, no totalmente definidos, creemos que puede darse una respuesta afirmativa a la existencia de los partidos políticos transnacionales, si tomamos en consideración tres características propias de éstos y que de ningún modo se pueden observar en las internacionales de partidos políticos.

1°. El marco político en el que se desarrollan los partidos políticos transnacionales, que es el de la Europa comunitaria, posee una configuración singular que hemos definido bajo el concepto de supranacionalidad. Por consiguiente, no cabe identificarlo con el marco inter o transnacional propio de las demás internacionales políticas antes referidas.

2°. Los partidos políticos transnacionales se gestan a partir de la decisión comunitaria de proceder a la celebración de elecciones por sufragio universal, directo y secreto para el Parlamento Europeo. En efecto, la participación en estas elecciones a un órgano supranacional, y no sólo nacional, imponía un grado de coordinación mucho más estricto y unas estructuras orgánicas mucho más estables que las proporcionadas hasta entonces por las internacionales, dado que había que definir unos programas políticos y unas estrategias electorales que, sin desconocer los problemas y preocupaciones de los diversos países miembros, abordasen las grandes cuestiones estrictamente comunitarias: reforma presupuestaria, política agrícola, ampliación a nuevos miembros, etc.

3°. La existencia de una tradición de colaboración y representatividad de los diversos miembros del Parlamento Europeo, atendiendo a sus afinidades políticas y partidistas antes que a su procedencia nacional, que se inscribe en los orígenes mismos de las comunidades. La filosofía que subyace en esta tradición puede resumirse afirmando que *se trata de potenciar el proceso de unificación europea desde la colaboración política entre los partidos nacionales de una misma tendencia ideológica*.

Las raíces de estos partidos políticos transnacionales se hunden y entremezclan con los orígenes de algunas de las internacionales ya estudiadas. Así, por ejemplo, en 1947 se constituye el *Comité Internacional de Estudios y Acción para los Estados Unidos Socialistas de Europa*, transformado por el Congreso de La Haya de 1948 en el *Movimiento Socialista para los Estados Unidos de Europa*. Los objetivos de este movimiento eran los de lograr una federación europea mediante la consolidación, a través del acceso a los respectivos gobiernos nacionales, de una Europa socialista.

También, en 1947, se crea una forma embrionaria de coordinación entre los diversos partidos demócrata-cristiano, europeos a través de los denominados *Nuevos Equipos Internacionales* que tan destacado papel desempeñaron en la formación de la Internacional Cristiano-Demócrata. No obstante, habrá que esperar hasta 1965 para asistir a la constitución de la *Unión Europea Cristiano-Demócrata*, auténtica internacional de ámbito europeo.

Análogamente, en 1952 y al amparo de la Internacional Liberal, se creará el *Movimiento Liberal para la Europa Unida*, aglutinando en su seno a la mayoría de los partidos liberales europeos.

Todas estas internacionales políticas, precedentes inmediatos de los actuales partidos políticos transnacionales, presentan un común denominador, a saber: su aspiración a lograr la constitución de una Europa unida, ya sea bajo la fórmula federal o confederal. Fueron ellas las que estimularon, desde 1972, los debates e iniciativas con vistas a la celebración de unas elecciones auténticamente europeas, celebradas por vez primera en 1979. Sin embargo, la constitución o génesis de los nuevos partidos políticos transnacionales no se realizó del mismo modo por las diversas internacionales.

En efecto, mientras los demócrata-cristianos y los liberales configuraban sus respectivas formaciones políticas transnacionales a partir de sus grupos existentes, tanto en el Parlamento Europeo como en la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa, los socialistas, en cambio, alcanzaban su formación política transnacional como resultado del estrechamiento de los vínculos existentes entre los diversos partidos socialistas nacionales, primero, y la constitución de grupos parlamentarios europeos, más tarde. Como ha señalado DUSAN SIDJANSKI:

«Mientras que el Partido Popular Europeo (demócratas-cristianos) y la Federación de Partidos Liberales, llevan la huella del origen parlamentario, la intervención de los aparatos partidistas fue decisiva en la creación de la Unión de los Partidos Socialistas. El peso de las organizaciones de los partidos y su natural resistencia a toda forma restrictiva supranacional explican, al menos en parte, la concepción más confederal que ha presidido la formación de la Unión Socialista por oposición a las ambiciones más próximas a formas federales que encarnan el PPE y la Federación de Partidos Liberales y Demócratas».

En esta cita aparecen mencionados los partidos políticos transnacionales que pueden ser considerados como tales en un sentido estricto. La *Unión de los Partidos Socialistas de la Comunidad Europea* se constituyó en 1974, tras la sustitución de la *Oficina de los Partidos Socialistas*, que actuaba como órgano de coordinación de los parlamentarios socialistas del Parlamento Europeo, en cumplimiento de una resolución adoptada en el VIII.º Congreso de 1971. Es la única fuerza política transnacional en la que se insertan partidos de todos los países miembros, y la colaboración entre sus miembros se fundamenta y regula por las disposiciones de la Internacional Socialista relativas a la cooperación regional entre partidos socialistas. Ello se traduce en una doble vinculación: como miembros de la Internacional Socialista y como miembros de la Unión.

El *Partido Popular Europeo* (Federación de Partidos Demócrata-cristianos), se constituyó en 1976 por 11 partidos procedentes de siete países. Favorable a una política de reforzamiento de los poderes de las instituciones comunitarias, especialmente del Parlamento, como camino para acelerar el proceso de integración europea.

La *Federación de Partidos Liberales y Democráticos de la Comunidad*, se constituyó en 1976 y está abierta a partidos tanto liberales como de orientación moderada (centristas), siendo precisamente este grado de flexibilidad en su composición lo que le ha ocasionado mayores dificultades para su coherencia política interna y para la formulación de sus programas electorales. Integrado inicialmente por 14 partidos de 8 países miembros, su número quedó reducido con posterioridad a 12 partidos.

Una vez resumidos los principales datos de las tres formaciones políticas transnacionales que se han desarrollado en el seno de las comunidades, conviene concluir precisando los elementos diferenciales que existen entre los *partidos políticos transnacionales* y otros conceptos que traducen realidades próximas. Ante todo, los *partidos políticos transnacionales* se diferencian de las *internacionales de partidos políticos* porque éstas últimas, aun poseyendo estructuras orgánicas, decisionales y ejecutivas, carecen de la posibilidad de *participar plenamente* en órganos políticos, y no meramente consultivos, supra o internacionales. En el mejor de los supuestos logran alcanzar un estatuto consultivo ante determinadas organizaciones internacionales gubernamentales.

También se distinguen de los *partidos políticos nacionales*, precisamente por disponer de estructuras, elaborar programas y desarrollar sus actividades en el marco de organizaciones supranacionales. Análogamente, no cabe confundir los *partidos políticos transnacionales* con los *grupos de presión*, ya sean éstos nacionales o internacionales, por cuanto la actuación de aquellos es de naturaleza estrictamente política, partidista, y ejecutada ante órganos de poder supranacional. Por el contrario, ya hemos señalado que aunque en el contexto comunitario se les reconoce una cierta participación a estos grupos de presión, sobre todo en el Comité Económico y Social, esta participación es técnica y consultiva.

Finalmente, y esta sí es una distinción importante de retener, los *partidos políticos transnacionales* tampoco pueden asimilarse a los *grupos parlamentarios* existentes en el seno del Parlamento Europeo, aunque en algunos casos hayan contribuido a su formación.

Ante todo, los *grupos parlamentarios se constituyen después, y no antes de las consultas electorales*, ello es así porque los partidos que se agrupan parlamentariamente se presentan, sin embargo, independientemente y en sus respectivos países a la hora de las elecciones. Carecen de un programa político y una estrategia electoral propiamente comunitaria, y ello les obliga a garantizar una total independencia de sus miembros, una vez se constituyen como grupo parlamentario, incluso a la hora de las votaciones en el Parlamento Europeo. El carácter de coaliciones parlamentarias de estos grupos frente a la naturaleza de coaliciones electorales propia de los partidos políticos transnacionales debilita el poder de aquellos respecto de estos últimos. Así, por ejemplo, con relación al tema del ingreso de Portugal y España a las Comunidades Europeas, la posición entre los comunistas franceses y los italianos era claramente antagónica, lo que provocó un fraccionamiento del voto del grupo parlamentario comunista cuando se abordó este tema ante el Parlamento Europeo.

4. LAS INTERNACIONALES SINDICALES.

Durante el siglo XIX, y como consecuencia de la Revolución Industrial, se fue fraguando un movimiento obrero en cuyo seno se desarrollaron diversas organizaciones de carácter nacional inspiradas por las ideologías marxista y católica. No obstante, será con la creación de la *Asociación Internacional del Trabajo*, cuando por primera vez se instare una organización internacional con funciones simultáneamente políticas y sindicales. Con la desaparición de la Primera Internacional y la constitución de la Internacional Socialista, se promoverá un principio de división de funciones, en virtud del cual se llevarán a cabo diversos congresos internacionales de las organizaciones sindicales socialistas implantadas, especialmente, en los países europeos.

La crisis provocada en la Internacional Socialista por el desencadenamiento de la Primer Guerra Mundial, y más tarde, por la Revolución bolchevique, propició la constitución entre 1919 y 1920 de la Federación Sindical Internacional, con la participación de representantes sindicales de 12 países europeos durante el Congreso de Amsterdam (1919). Su existencia se prolongará hasta 1945 aunque con un marco de acción exclusivamente europeo. Su creación facilitó la participación obrera (sindical) en la recientemente constituida *Organización Internacional del Trabajo*, junto a la participación gubernamental y patronal. La Gran Depresión de 1929, unido al ascenso de los regímenes totalitarios de corte fascista en Portugal, Italia, España, Alemania, etc., estimuló la decadencia y posterior disolución de la Federación.

Paralelamente, y al igual que ocurrió en el marco de las internacionales políticas, tras la división entre socialistas y socialdemócratas, de un lado, y comunistas, de otro, también se asiste a un fraccionamiento en el mundo sindical, con la creación en Moscú

durante 1921 de la *Internacional Sindical Roja* (PROFINTERN) que aglutinará, a todos los sindicatos vinculados a los partidos comunistas.

Por otro lado y, desde luego, con un apreciable retraso histórico respecto a lo que había ocurrido en el movimiento obrero de inspiración marxista, también los trabajadores *afiliados* a organizaciones obreras nacionales de ideología cristiana, terminarán organizándose a escala internacional en 1919, durante el Congreso de La Haya, en la Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos, que ocupará un lugar relevante durante la década de los treinta en consonancia con el declive de las internacionales sindicales socialista y comunista. Su sede se encontraba situada en Bruselas y agrupaba en su seno a representantes sindicales de 54 países, junto con representantes de 11 federaciones profesionales internacionales. En el año 1968 esta internacional sindical cambió su denominación por la de Confederación Mundial del Trabajo, y aunque sus organizaciones sindicales no son mayoritarias en los países en donde se encuentran implantadas, agrupa aproximadamente a unos 20 millones de trabajadores en todo el mundo.

Junto a las grandes internacionales sindicales que se desarrollaron con anterioridad a la Segunda Guerra Mundial, aparecen también otras organizaciones, obreras internacionales que han mantenido su vigencia hasta nuestros días y que, como veremos más adelante, desempeñan un protagonismo importante en el contexto de las relaciones socioeconómicas internacionales. Se trata de los Secretariados Profesionales Internacionales integrados por organizaciones sindicales de ámbito sectorial, en lugar de nacional. Entre ellos podemos destacar la Federación Internacional de Trabajadores de la Industria Metalúrgica (FITIM), constituida en 1893 y agrupando a más de 160 organizaciones sindicales de los sectores siderúrgico y metalúrgico, con un total de más de 11 millones de trabajadores. La Federación Internacional de Sindicatos químicos, de la Energía y Generales, y la Unión Internacional de Asociaciones Aliadas de Trabajadores de la Alimentación, ambos Secretariados constituidos formalmente durante la década de los sesenta pero con claros antecedentes en el período de entreguerras.

El proceso de internacionalización sindical, aunque surgió y se desarrolló con anterioridad a la Segunda Guerra Mundial, en un plano mundial, también alcanzó a generar internacionales con un carácter regional, específicamente en el continente americano. En 1918 se produce la creación de la Confederación Obrera Panamericana, que celebró un total de 6 congresos internacionales entre 1918 y 1930. En esta Confederación el peso sindical correspondió a los sindicatos norteamericanos agrupados en la American Federation of Labour (Federación Americana del Trabajo), situación que progresivamente fue modificándose a medida que las organizaciones sindicales de otros países adquirieron un mayor protagonismo dentro de la Confederación. En ese contexto y agudizada por la «Gran Depresión» se produjo la parálisis definitiva cuando en 1938 la Confederación de Trabajadores de México, propició la creación de la Confederación de Trabajadores de América Latina.

Con el desencadenamiento de la Segunda Guerra Mundial se consuma la desorganización o parálisis de las Internacionales Sindicales, al tiempo que se abrirá una nueva etapa a partir de 1945. Con la conclusión del conflicto bélico mundial y aprovechando la colaboración político-militar que se había desarrollado en su transcurso, entre los partidos socialistas, comunistas y demócrata-cristianos de algunos países europeos, se intentará iniciar un proceso de unificación de las distintas internacionales sindicales, particularmente entre la socialista y la comunista. Esta iniciativa plasmó en la celebración en París, el 3 de septiembre de 1945, del I Congreso Mundial de Sindicatos en el que se fundó la Federación Sindical Mundial, con la participación de las organizaciones sindicales de carácter socialista o comunista, entre ellas la CIO (Congress of Industrial Organizations) de Estados Unidos, y con la única excepción de la American Federation of Labour de este mismo país.

La sede de la Federación se estableció en París durante el período comprendido entre 1945 y 1951, trasladándose con posterioridad a Viena entre 1951 y 1956, y quedando definitivamente fijada en Praga desde ese año. La Federación Sindical Mundial constituye la primera internacional sindical por el número de trabajadores que aglutina, pues de ella forman parte las organizaciones sindicales oficiales de los países socialistas, además de algunas de las organizaciones sindicales de ideología comunista más poderosas de la Europa Occidental, como es el caso de Confederation Générale des Travailleurs (CGT) de Francia o la Confederazione Generale italiana dei Lavori, de Italia. En 1972 poseía más de 155 millones de afiliados pertenecientes a sindicatos de 53 países.

Ahora bien, el viento de la «guerra fría» que trajo la división en bloques, alrededor de cada una de las dos superpotencias, terminó afectando seriamente los intentos de unificación sindical a escala internacional. La colaboración entre sindicatos socialistas y comunistas, expresión de la cooperación entre los partidos políticos de uno u otro signo ideológico, concluyó en 1949 con la creación de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), establecida en Bruselas y dominada por los sindicatos socialistas. Constituye la segunda internacional sindical del mundo por el número de afiliados, con más de 70 millones, y agrupa a 122 organizaciones sindicales procedentes de 87 países, así como a algunos de los Secretariados Profesionales Internacionales más importantes, entre ellos la FITIM.

Este panorama de las grandes internacionales sindicales posteriores a la Segunda Guerra Mundial debe completarse con una referencia a las internacionales sindicales de ámbito regional. Entre ellas destaca la constitución en Bruselas, durante el Congreso de Sindicatos Libres de 1973, a partir del Secretariado Europeo de la CIOSL, de la Confederación Europea de Sindicatos, integrada por los principales sindicatos de los países de la Europa occidental pertenecientes tanto a las Comunidades como a la EFTA, excepción hecha de los dos grandes sindicatos comunistas de Francia e Italia. Por último, cabe citar a la Confederación Internacional de Sindicatos Árabes, creada en 1956 y con sede en El Cairo; a la Organización Regional Interamericana del Trabajo, promovida por la American Federation of Labour para recuperar el protagonismo ostentado en la Confederación Obrera Panamericana en el período de entreguerras, y constituida en 1951, con sede en México, así como la Federación Sindical Panafricana, fundada en 1961 y con sede en Casablanca.

El contrapunto de las grandes internacionales sindicales lo constituyen las internacionales empresariales o patronales, entre las que destaca por su marco universal y su larga trayectoria la Organización internacional de Empleadores Industriales, creada en Washington en 1919 para favorecer la participación de las agrupaciones patronales nacionales en la OIT, y que tras la Segunda Guerra Mundial, en 1948, cambiaría su denominación por la de Organización Internacional de Empleadores. Está formada por más de 88 federaciones empresariales de 82 países, y goza de estatuto consultivo ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

5. LOS PRINCIPALES MOVIMIENTOS RELIGIOSOS TRANSNACIONALES.

El estudio de los movimientos religiosos transnacionales debe tomar en consideración la doble perspectiva desde la que pueden ser analizados teóricamente: en tanto que doctrinas o ideologías explicativas del mundo (terrenal y supraterranal) que gravitan o inciden sobre los individuos y las sociedades, en primer término, pero cabe también investigarlos en tanto que grupos sociales o instituciones que desempeñan una participación activa, más o menos destacable, en la vida internacional. La primera de ambas orientaciones toma en consideración el fenómeno religioso desde su naturaleza factorial, es

decir, como parte del factor ideológico. Por el contrario, la segunda perspectiva toma en consideración el fenómeno religioso en cuanto expresión de una realidad actorial, es decir, de un conjunto de sujetos o agentes de las relaciones internacionales. Ahora nos vamos a centrar en ésta segunda dimensión, pero conviene agregar que ambas perspectivas de análisis deben considerarse como mutuamente conjugadas en la realidad del mundo internacional.

La referencia a las fuerzas religiosas que actúan en la sociedad internacional requiere una consideración de tres ideas generales importantes:

1ª Numerosos autores (RENOUVIN, DUROSELLE, MERLE, TRUYOL, etc.) reconocen a las fuerzas religiosas un cierto protagonismo internacional; de este modo una parte de la doctrina de nuestra disciplina considera a dichas fuerzas religiosas transnacionales como actores secundarios, como «fuerzas profundas» en acertada expresión de RENOUVIN, cuya existencia y actuación afecta, de algún modo, a la configuración y dinámica general de la sociedad internacional

2ª La existencia y participación de las diversas fuerzas religiosas en los asuntos internacionales se encuentra condicionada, en cierta medida, por una diversa y desigual distribución geográfica de las distintas religiones. Mientras el cristianismo, en sus distintas expresiones, católica, ortodoxa y protestante, posee su centro de gravedad en Europa y América, otros movimientos religiosos como el hinduismo o el budismo se hallan localizados en Asia, casi exclusivamente, al tiempo que el islamismo se desarrolla prioritariamente en la franja septentrional africana y en la zona del Oriente Medio hasta la India. Como ha puesto de relieve MERLÉ:

«Esta distribución geográfica de fuerzas (religiosas) no puede dejar de influir sobre las solidaridades internacionales».

3ª La incidencia de los movimientos religiosos en las relaciones internacionales se encuentra también íntimamente vinculada con el lugar y la atención que las cuestiones internacionales reciben en el cuerpo doctrinal propio de cada religión. Como apunta HERTZ:

«Los movimientos más importantes están relacionados con el medio internacional de dos formas principales: o bien, por sus ideas y actitudes relativas a la estructura y naturaleza del mundo, y referentes a su situación original, o bien, se encuentran subsiguientemente implicados en las relaciones internacionales y, de este modo, compelidos a adoptar una posición. La historia de los movimientos religiosos nos ilustra perfectamente de esto».

En otras palabras, los movimientos religiosos transnacionales intervienen en la vida internacional como resultado de las respuestas que sus doctrinas religiosas aportan a las grandes cuestiones internacionales o, por el contrario, en la medida en que los acontecimientos internacionales terminan por afectar a la existencia de ciertos grupos religiosos, éstos terminan por formular ideas y doctrinas internacionalistas como parte integrante de su credo religioso, aunque inicialmente dicho credo no las contuviese.

En todo caso, estimamos necesario incorporar a una teoría de las relaciones internacionales el análisis de las fuerzas religiosas transnacionales si verdaderamente queremos comprender y explicar en profundidad el mundo internacional, no sólo pretérito sino también presente. ¿Quién aspiraría a conocer la compleja y peligrosa situación en Oriente Medio despreciando el papel desempeñado por las distintas sectas o movimientos islámicos? ¿Quién pretendería explicar, con un mínimo de rigor científico los acontecimientos en Centro ó Sudamérica sin contar con el protagonismo desempeñado por la Iglesia Católica? Estas interrogantes y otras muchas que podamos formular son suficientemente indicativas de la importancia de los actores que vamos a exponer sucintamente.

El Cristianismo:

Bajo el término de cristianismo se enmarcan, en realidad, movimientos religiosos muy diversos, tanto desde el punto de vista doctrinal como respecto de su implantación e importancia. Todos ellos, sin embargo, surgen de un mismo tronco doctrinal e histórico, que les permite establecer cierto tipo de vínculos por encima de sus profundas divergencias, aunque será el catolicismo el que sobresalga entre ellos, tanto por su importancia cuantitativa como por haber logrado una situación o «status» excepcional en el contexto internacional, al tener reconocida una cierta personalidad jurídica por los demás estados como resultado de su evolución histórica.

a) El catolicismo

Como veíamos, la Iglesia Católica goza del reconocimiento de su personalidad jurídica internacional en la medida en que constituye la única fuerza religiosa que ha logrado constituir un Estado, el Estado de la Ciudad del Vaticano (Santa Sede), como expresión máxima de su poderío religioso e institucional forjado en el transcurso de casi dos milenios. En virtud de este fenómeno, la Iglesia Católica posee, mucho más que otras fuerzas religiosas, una participación muy activa en el mundo internacional. En efecto, la Santa Sede goza de la capacidad de acreditar representantes diplomáticos ante terceros estados (denominados Nuncios apostólicos), y de suscribir tratados internacionales con los Estados para regular las cuestiones religiosas (Concordatos). En este sentido, al Concordato entre España y la Santa Sede de 1953 le sucedió en la etapa democrática la conclusión, el 3 de enero de 1979, de cuatro acuerdos específicos entre España y la Santa Sede sobre las siguientes materias:

1. Cuestiones jurídicas generales.
2. Enseñanza.
3. Asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas.
4. Relaciones económicas entre España y la Santa Sede.

Pero no sólo se puede apreciar la internacionalidad de la Iglesia Católica a través de su dimensión estatal. La propia configuración organizativa interna de la Iglesia Católica se encuentra fundamentada en una concepción de jerarquía internacional. Las Conferencias Episcopales agrupan a los dirigentes eclesiásticos, primero a escala nacional, y luego a escala regional o continental (Europa, América Latina, África, etc.). Análogamente los Concilios Ecuménicos, como el Concilio Vaticano II, celebrado entre el 1 de octubre de 1962 y el 3 de diciembre de 1965, constituyen una clara expresión de la naturaleza internacionalista o universal que impregna la estructura institucional de la Iglesia Católica. Finalmente, el Sacro Colegio Cardenalicio, máximo órgano colegiado de la Iglesia, traduce perfectamente dicho universalismo. En su obra *La Sociedad Internacional*, TRUYOL analiza la evolución experimentada en la composición de este órgano, en la etapa entre 1936 y 1973, y se observa que mientras en 1936 de los 66 cardenales había 59 europeos (de ellos 37 italianos) y únicamente 7 cardenales americanos, esta relación se había transformado en el año 1973 en la siguiente: Un total de 146 cardenales de los que 85 eran europeos (41 italianos), 35 americanos, 12 asiáticos, 9 africanos y 5 de Oceanía, Australia y Nueva Zelanda.

De estos órganos colegiados de la Iglesia Católica, así como del máximo órgano personal, el Santo Padre, emanan una serie de documentos doctrinales en los que se abordan muchos de los problemas que aquejan a la sociedad Internacional de nuestros días. Encíclicas como la «*Pacem in Terris*» de Juan XXIII (1962) o la «*Poppulorum Progressio*» de Pablo VI (1967) o la «*Declaración conciliar sobre la Iglesia en el mundo*» (1965), son documentos nucleares de la doctrina católica sobre algunas de las grandes cuestiones internacionales como la paz o el desarrollo.

Aspectos doctrinales:

El destacado papel histórico que ha tenido la Iglesia Católica le ha exigido la formulación de una doctrina internacional que, sobre todo, desde la llamada «Escuela española del Derecho Natural y de Gentes» con nombres tan prestigiosos como los de VITORIA, SUAREZ, VAZQUEZ DE MENCHACA, etc., hasta nuestros días, ha analizado, siguiendo los presupuestos filosófico-teológicos del catolicismo, cuestiones tan esenciales de la vida internacional como las de la guerra justa, el derecho de comunicación (ius communicationis), las relaciones con los infieles y otros pueblos, la colonización y sus títulos legitimadores, etcétera.

Como señala TRUYOL:

«Es de destacar la preocupación de la Iglesia Católica por lo que podemos llamar una política social internacional. Elemento esencial de la misma es la aplicación de los conceptos de justicia distributiva y justicia social a la esfera internacional, especialmente en lo que atañe a las relaciones de los países desarrollados y ricos con los países subdesarrollados y pobres».

La aportación teórico-doctrinal de la Iglesia Católica ha sido y sigue siendo significativa para la comprensión de la evolución experimentada por el Derecho Internacional, pero también para el conocimiento de algunas de las formas particulares de las relaciones interestatales.

Aspectos internacionales:

Ante todo, debe destacarse, por su tradicional importancia, la labor diplomática desarrollada por la Santa Sede, especialmente en los conflictos internacionales. Sin duda, uno de los ejemplos más trascendentales de esta labor diplomática de mediación desarrollada por la Santa Sede fundándose en la supremacía espiritual de la Iglesia lo constituyó la Bula Inter Caetera, promulgada en 1493 por el Papa ALEJANDRO VI, y en la que se fijaban las normas legitimadoras de los derechos de conquista y evangelización para las coronas de España y Portugal, siguiendo una línea de demarcación situada a 100 leguas al Oeste de las islas de Cabo Verde y Azores.

En el contexto internacional de nuestros días, la actividad internacional de la Santa Sede abarca numerosos aspectos entre los que podemos destacar los siguientes:

La actividad internacional del Papa, en cuanto cabeza visible de la Iglesia Católica, al tiempo que jefe del Estado Vaticano, ante los demás países y organizaciones internacionales. En este sentido podemos mencionar junto con los viajes oficiales realizados por Pablo VI a distintos Estados (India, Filipinas, Colombia, etc.), su participación en la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 4 de octubre de 1965, al celebrarse el vigésimo aniversario de su creación. El propio Juan Pablo II ha realizado innumerables visitas a distintos países de los cinco continentes. Análogamente, deben citarse las «audiencias» oficiales concedidas por los Papas a los dirigentes políticos y estadistas de todo el mundo, entre las que cabe destacar, por su singular trascendencia, la concedida por el Papa Juan Pablo II al Ministro de Asuntos Exteriores, Andrei Cromeiko, el 25 de enero de 1979.

Actividades diplomáticas y de mediación internacional. En la actualidad, la Santa Sede tiene acreditadas misiones diplomáticas ante más de 75 estados, ello le permite una presencia efectiva en algunos de los foros internacionales más importantes, como la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa. Al propio tiempo ha desempeñado funciones mediadoras en algunos de los conflictos más importantes de los últimos años, como en el conflicto chileno-argentino por el Canal de Beagle o los fracasados intentos de mediación entre Irán y los Estados Unidos con motivo de la detención de varios diplomáticos de la Embajada norteamericana en aquel país.

También resulta pertinente mencionar los vínculos existentes entre la Iglesia Católica y numerosos movimientos u organizaciones internacionales no gubernamentales, empezando por la relación con las internacionales de partidos demócrata-cristianos y con las internacionales sindicales de inspiración católica, pero también con organizaciones juveniles, de mujeres, etc.

Las Iglesias protestantes y el Consejo Ecuménico de las Iglesias:

Las iglesias protestantes se encuentran localizadas en un área geográfica que comprende Europa Occidental y Septentrional, así como América del Norte; ello equivale a afirmar que es un movimiento religioso que se encuentra implantado, en su mayor parte, en el área de los países desarrollados más ricos, lo que junto a la ausencia de una estructura institucionalmente jerarquizada y centralizada ha contribuido a su atomización, así como al desarrollo de sus actividades al amparo de los estados y, en algunos casos, como el de la Iglesia Anglicana en Inglaterra, a una simbiosis entre la comunidad política y la comunidad religiosa que ha mediatizado mucho el protagonismo internacional de estas fuerzas religiosas. Todo ello ha contribuido a limitar el papel del cristianismo protestante en las esferas de las relaciones internacionales, privándoles de la subjetividad jurídico internacional y dificultando, hasta épocas muy recientes, la evolución de una doctrina político-social auténticamente internacional.

Con objeto de propiciar el entendimiento entre las iglesias protestantes y las de más iglesias cristianas, así como de superar los condicionamientos estatales y nacionales, se constituye el Movimiento Ecuménico de las iglesias, a partir de la Conferencia de Edimburgo de 1910, y cuya génesis se había gestado en las últimas décadas del siglo XIX. Durante los primeros años de vida del Movimiento Ecuménico de las iglesias concurren dos tendencias:

- a) La tendencia sueca («La vida y el trabajo») que propugnó la colaboración con todas las iglesias cristianas por encima de las diferencias religioso-doctrinales. Sus congresos más significativos serán los de Estocolmo (1925) y Oxford (1937).
- b) La tendencia suiza que destacará la necesidad de un entendimiento religioso-doctrinal como paso previo para potenciar la colaboración entre todas las iglesias cristianas. Sus principales congresos son los de Lausana (1927) y Edimburgo (1937).

Tras los congresos de Oxford y Edimburgo del año 1937, se procedió a la creación Comité Experimental de la Iglesia Católica y del Consejo Mundial de las iglesias, orientada a la contribución al desarrollo social y a la paz internacional. Este organismo quedó registrado en la Organización de las Naciones Unidas como entidad no gubernamental en el año 1946. Ese mismo año, se constituye en Cambridge (Gran Bretaña) la Comisión de las iglesias para las cuestiones internacionales, con tres sedes en cada una de las ciudades de Nueva York, Ginebra y Londres. Registrada en el ECOSOC como organización consultiva de la lista B, participa también como entidad consultiva ante la FAO y la UNICEF, aunque con nivel C.

Finalmente, se constituyó en Ámsterdam, durante 1948, el Consejo Mundial de las iglesias con sedes en Nueva York y Ginebra, al tiempo que se configurará como el principal organismo del movimiento ecuménico. Se encuentra registrado como organismo internacional no gubernamental ante las Naciones Unidas, aunque su participación se desarrolla a través del Comité de las iglesias para las cuestiones internacionales. Entre las principales Asambleas Generales del Consejo Mundial de las iglesias cabe mencionar las de Evanston (Illinois) en 1954, la de Nueva Dehli (1961) y la de Upsala (1968).

Aspectos doctrinales:

En el ámbito doctrinal destaca la definición realizada por el Consejo sobre el concepto y contenido de la libertad religiosa que figura recogido en la Declaración Universal

de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948), en su artículo 18, así como en el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y del que España es parte. Junto a ello, el Consejo Mundial de las iglesias ha abordado doctrinalmente numerosos problemas internacionales entre los que podemos resaltar: el problema de la paz mundial y el control de la carrera de armamentos, la denuncia del «apartheid» y la discriminación racial, la defensa de los derechos de los refugiados y emigrantes, el reconocimiento del derecho de los pueblos al desarrollo y la crítica de las formas de dominación neocolonialista, etcétera.

El Islam.

El Islam constituye la segunda fuerza religiosa del mundo, tras el cristianismo, por el número de fieles, extendiéndose en una amplia área geográfica que abarca desde el extremo noroccidental del continente africano hasta el Extremo Oriente.

El Islam contiene, desde sus orígenes, una específica concepción del mundo internacional que ha estado gravitando, históricamente, en toda su evolución y expansión. En efecto, la religión islámica contiene en su doctrina una voluntad de expansión proselitista y belicosa, a la vez que vincula el poder político y el poder religioso en la figura del «imán». Ello ha contribuido a conceder un protagonismo internacional a esta fuerza religiosa mediante la instrumentalización del poder político-militar de los estados confesionalmente islámicos al servicio de los ideales religiosos, aunque simultáneamente las disensiones doctrinales entre las distintas sectas islámicas (sumnitas, chiitas, etc.) han sido causa de frecuentes conflictos intra e interestatales.

Aspectos doctrinales:

Dado que el islamismo, como movimiento religioso, descansa en una doctrina religiosa con pretensiones universalistas y exclusivas respecto de las demás religiones, no es extraño que en ella aparezcan ideas auténticamente internacionalistas. Según esta concepción doctrinal el «jihad» es la guerra justa por la que se logra la transformación del «dar-ul-Harb» (mundo de los no creyentes) en el «Dar-ul-Islam» (el mundo de los creyentes). En esta doctrina de la conversión universal al Islam mediante el uso de la violencia se admite una situación particular para los pueblos judío y cristiano que tuvo una enorme influencia en la medida en que la evolución histórica del Islam impuso la necesidad de concertar treguas o tratados de paz (siempre con carácter temporal) con los monarcas y príncipes cristianos. Asimismo, y al amparo de esta distinción algunos estados cristianos, el primero de los cuales fue Francia, lograron pactar con el Imperio Otomano un régimen de «capitulaciones» que garantizaba los derechos religiosos de sus súbditos cristianos que se encontrasen en territorio turco, particularmente en los Santos Lugares, y al amparo del cual se desarrollaron unas relaciones diplomáticas particulares entre Turquía y los países europeos hasta comienzos del siglo actual.

Aspectos internacionales:

Uno de los aspectos internacionales más sobresalientes de la religión islámica será la aparición y desarrollo del panislamismo, ideología político-religiosa que pretende lograr la organización y, eventualmente, fusión de los distintos países confesionalmente islámicos a partir del reforzamiento de los vínculos religiosos. El panislamismo ha dado origen a un movimiento internacional impulsado por el filósofo y pensador persa DJAMAL-AL DIN-AL-AFGHANI (1838-1897) en concordancia con otros movimientos similares surgidos en el continente europeo (paneslavismo y pangermanismo) y en el continente americano (panamericanismo). Aunque como tal movimiento sufrió un notable debilitamiento tras la supresión del califato en 1924, siguió celebrando algunos congresos periódicos como los de Jerusalem (1931), Karachi (1951) y Jerusalem (1953).

Durante la década de los años sesenta y bajo la influencia del conflicto árabe-israelí el movimiento panislámico ha sido trascendido en su dimensión popular para pasar a

configurarse como un movimiento de carácter netamente gubernamental o estatal, aunque manteniendo el sustrato religioso.

En 1969 se celebró en Rabat una conferencia de Jefes de Estado ó de Gobierno de 25 países musulmanes que procedió a la creación de la Conferencia Islámica cuya secretaría permanente pasó a establecerse en 1971 en la ciudad de Djeda (Arabia Saudí). En el año 1974 se procedió a una nueva reunión de la conferencia en la ciudad de Labore y en ella se procedió al reconocimiento del nuevo Estado de Bangla Desh, sancionando con ello la definitiva división de Pakistán en dos estados.

Junto a las conferencias en la cumbre (Jefes de Estado o de Gobierno) y a la Secretaría se celebran también las Conferencias de ministros de Asuntos Exteriores de los países miembros con carácter periódico. Entre estas podemos destacar la celebrada en Teherán (1971) en la que se constituyó la Agencia Internacional Islámica de Información, la de Djeda (junio 1971) en la que se aprobó la Carta de la Conferencia Islámica o la de Londres (1977) en la que se procedió a la celebración de la Primera Conferencia Económica Internacional de los Países Islámicos.

Al amparo de la Conferencia islámica aunque con un carácter regional limitado a los países africanos se celebró en Nuakchott en el mes de mayo de 1976 la Primera Conferencia afro-islámica de la que surgiría el Consejo de Coordinación islámica para África que celebró su primera sesión en Dakar en diciembre de ese mismo año.

El Judaísmo

En tanto que fuerza religiosa, el judaísmo no posee la importancia de los grupos religiosos mencionados con anterioridad, cuenta únicamente unas decenas de millones de fieles, y tampoco se le puede atribuir una particular, concepción doctrinal del mundo internacional. Ello es así porque en el judaísmo no existe una estructura institucional jerarquizada e internacionalizada como en el catolicismo, ni tampoco una asociación con las estructuras políticas de los estados en los que se desarrolla, como ocurre con el islamismo. Únicamente los vínculos profundos entre el judaísmo, en tanto que movimiento religioso, y el Estado de Israel, tras su constitución en mayo de 1948, junto con una peculiar historia del movimiento judío han contribuido a modificar, parcialmente, esta posición secundaria del judaísmo en el contexto de las demás fuerzas religiosas. A diferencia de éstas, la activa participación del movimiento judío en el panorama internacional se ha desarrollado, sobre todo, a través de la actuación de diversas organizaciones gubernamentales de carácter social, religioso, cultural y humanitario.

Aspectos internacionales:

Las organizaciones no gubernamentales creadas al amparo de la religión judía han constituido, por tanto, la forma más característica y generalizada de influencia de este movimiento religioso en los asuntos mundiales. Entre las más importantes podemos mencionar:

- El Consejo Internacional B'NAI B'RITH: fundado en 1959 con sede en Washington y con estatuto consultivo en el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, así como en la UNESCO, la Organización de Estados Americanos y el Consejo de Europa. Se trata de una organización que agrupa a las organizaciones judías de más de 40 países.

- La Alianza Universal israelí: constituye la organización internacional judía con fines humanitarios, se constituyó en 1860. Posee su sede en París.

- El Congreso Mundial judío: Creado en 1936 como sucesor del Comité de Delegación Judía surgido en 1918 y que desempeñó un papel significativo en la creación, bajo la Sociedad de Naciones, del sistema de protección de las minorías nacionales en Europa. Agrupa a asociaciones y comunidades judías de más de 63 países y posee su sede en Ginebra, aunque ha establecido una serie de centros de coordinación regional en Buenos Aires, Nueva York, París, Tel-Aviv. Goza de estatuto consultivo de la categoría (B)

en el ECOSOC de las Naciones Unidas, así como en la UNESCO, la UNICEF y estatuto especial ante la OIT, la Organización de Estados Americanos y el Consejo de Europa.

- El Comité de Coordinación de las Organizaciones judías: fundado en 1947 con sede en Washington y destinado a potenciar la cooperación entre diversas organizaciones y comunidades judías. Posee estatuto consultivo en la UNICEF.

- El Consejo Internacional de los Servicios judíos de Beneficiencia y Asistencia Social: Importante organización de carácter humanitario fundada en 1961 y con sede en Ginebra. Goza de estatuto consultivo ante el ECOSOC de las Naciones Unidas, así como ante la UNESCO, la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Alto Comisariado de las Naciones Unidas para los refugiados, la UNICEF y la Organización Mundial de la Salud.

- La Unión Internacional de Trabajadores judíos: organización internacional de carácter sindical creada en 1947 con sede en Nueva York.

Junto a la actuación internacional de estas y otras muchas organizaciones no gubernamentales judías, la participación internacional de la religión judía no puede ser disociada de la aparición del movimiento sionista y de la creación del Estado de Israel, dos acontecimientos significativos de la vida internacional del último siglo.

En efecto, el sionismo, en cuanto movimiento político-religioso, surge en 1886 promovido por las ideas de NATHAN BIRNBAUM y se orienta al logro de la reconstrucción del «Hogar Nacional judío» en el territorio de Palestina. Desde una perspectiva ideológica, el sionismo es una forma más de nacionalismo fundada sobre la identidad religioso-cultural de todos los judíos de la «diáspora» y estimulada como reacción defensiva frente a la marginación y discriminación racial de los judíos desarrollada por otras ideologías nacionalistas (germanismo o eslavismo).

En su dimensión institucional, el sionismo descansaba en la Agencia Judía para Israel -Organización Sionista Mundial-, creada en 1897, al celebrar su primer Congreso. Una de las actuaciones más importantes desarrolladas por la Agencia Judía desde su fundación hasta la constitución del Estado de Israel fue la adquisición de tierras en Palestina para facilitar el asentamiento de colonos judíos procedentes de numerosos países. Al propio tiempo realizó una activa labor de presión política ante el Gobierno británico, que administraba el territorio de Palestina, para que reconociese oficialmente el derecho del pueblo judío a la creación de un Estado en Palestina. La Declaración de Lord Balfour, en 1917, al reconocer explícitamente este derecho en nombre del gobierno británico sentó las bases jurídico-políticas para las reivindicaciones y acciones llevadas a cabo tras la Segunda Guerra Mundial y que dieron como resultado la constitución del Estado de Israel y la progresiva desestabilización de la región del Oriente Próximo.

Aunque a la luz de lo que hemos apuntado resulta claro que no puede confundirse el movimiento judío con el movimiento sionista, ya que el primero es una fuerza ideológico-religiosa mientras que el segundo es una fuerza ideológico-nacionalista, no se puede desconocer que muchas de las acciones realizadas durante las últimas décadas por el Estado de Israel están impregnadas de un carácter netamente sionista. En efecto, la discriminación de los palestinos residentes en Israel, el desencadenamiento de guerras o intervenciones militares de carácter «preventivo», como en la guerra del Líbano; la ocupación militar y posterior establecimiento de asentamientos judíos en territorios no pertenecientes al Estado israelí y, sobre todo, la decisión del Gobierno israelí de nombrar a la ciudad de Jerusalem capital del Estado, son algunos de los exponentes de esta visión sionista que progresivamente ha ido dominando la existencia y acción del Estado de Israel y que ha justificado la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas del (1 de noviembre de 1975 por la que se calificaba al sionismo: «como una forma de racismo y de discriminación racial».