



Facultad de Ciencias Humanas y Sociales
Grado en Relaciones Internacionales

Trabajo de Fin de Grado

¿Hasta qué punto son las Organizaciones Internacionales actores autónomos?

Estudiante: **Sofía Leonor de Santos**

Director: Antonio Pablo González Terol

Madrid, abril 2026

RESUMEN

El texto analiza la autonomía de las organizaciones internacionales en el marco de las relaciones internacionales, utilizando como referencia principal el realismo ofensivo, que defiende que los Estados persiguen constantemente incrementar su poder y seguridad. Desde este punto de vista, se llega a la conclusión de que organismos como la OTAN y la ONU no toman decisiones de manera autónoma, pues los intereses de los países más poderosos tienen un fuerte impacto en sus resoluciones. No obstante, se reconoce también que hay otras corrientes teóricas, como el liberalismo, que enfatiza el rol de las instituciones para promover la cooperación; o el constructivismo, que destaca la influencia de normas e identidades compartidas, que pueden ofrecer diferentes perspectivas acerca del nivel de autonomía de estas organizaciones. En cualquier caso, el análisis muestra que, en la práctica, los Estados tienden a tener prioridad sobre los objetivos conjuntos de las OI, lo cual pone en cuestión su verdadera capacidad de actuar como agentes independientes en el sistema internacional.

ABSTRACT

The text analyzes the autonomy of international organizations within the framework of international relations, using offensive realism as its main reference, a theory which argues that states constantly seek to increase their power and security. From this point of view, it concludes that bodies such as NATO and the UN do not make decisions autonomously, since the interests of the most powerful countries have a strong impact on their resolutions. Nevertheless, it also acknowledges that there are other theoretical currents, such as liberalism, which emphasizes the role of institutions in promoting cooperation, or constructivism, which highlights the influence of shared norms and identities, that can offer different perspectives on the degree of autonomy of these organizations. In any case, the analysis shows that, in practice, states tend to take precedence over the joint objectives of international organizations, which calls into question their real capacity to act as independent agents in the international system.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

1. INTRODUCCIÓN.....	6
1.1 Objetivos y preguntas de investigación.....	6
1.2 Justificación.....	9
1.3 Estado de la cuestión.....	11
2. MARCO TEÓRICO.....	14
2.1 Concepto de Organización Internacional.....	14
2.2 Autonomía institucional.....	16
2.3 Perspectiva realista.....	18
2.4 Perspectiva liberal.....	20
2.5 Perspectiva constructivista.....	21
2.6 Debates actuales sobre la autonomía de las OI.....	23
3. METODOLOGÍA.....	26
4. ANÁLISIS DE DOS CASOS CONCRETOS: ONU Y OTAN.....	30
4.1 La ONU.....	30
4.2 La OTAN.....	39
5. COMPARACIÓN ENTRE AMBOS CASOS.....	49
5.1 Comparación de la ONU y la OTAN respecto a la autonomía institucional y capacidad de acción independiente.....	49
5.2 Identificación de factores comunes que limitan la independencia de las OI.....	52
5.3 Excepciones y condiciones bajo las cuales las OI pueden actuar con cierto margen de autonomía.....	54
6. CONCLUSIÓN.....	56
7. BIBLIOGRAFÍA Y ANEXO.....	58

Índice de siglas

OI	Organizaciones Internacionales
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas
AIRCOM	Allied Air Command
AWACS	Airborne Warning and Control System
CAN	Consejo del Atlántico Norte
CSNU	Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas
DIANA	Defence Innovation Accelerator for the North Atlantic
DPP	Defence Planning Process
ECOSOC	Consejo Económico y Social
FAO	Food and Agriculture Organization
ISAF	International Security Assistance Force
JFC	Joint Force Command
LANDCOM	Allied Land Command
MARCOM	Maritime Command
NPG	Nuclear Planning Group
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
OPCW	Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PESCO	Cooperación Estructurada Permanente
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
R2P	Responsibility to Protect
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe
SACLANT	Supreme Allied Commander Atlantic
SACT	Supreme Allied Commander Transformation
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
TIJ	Tribunal Internacional de Justicia
UE	Unión Europea

PMA	Programa Mundial de Alimentos
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
TNP	Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares
PIB	Producto Interior Bruto
PKK	Partido de los Trabajadores de Kurdistán

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Objetivos y preguntas de investigación

Dentro del campo de las Relaciones Internacionales (RRII), las Organizaciones Internacionales (OI) se han convertido en protagonistas esenciales para el fundamento del sistema internacional contemporáneo. A lo largo de las últimas décadas, ha aumentado el número de organizaciones multilaterales y la variedad de áreas que abarca, desde la estabilidad económica y la seguridad hasta la protección del medio ambiente y el desarrollo humano. Estas instituciones se encargan de funciones tan variadas como el mantenimiento de la paz, la mediación diplomática entre naciones, la ayuda en crisis humanitarias y la promoción de los derechos humanos a nivel mundial. Por ello han adquirido un papel fundamental en los estudios académicos y en la actividad diplomática internacional. Con el crecimiento tanto en número como en importancia de estas instituciones, se ha intensificado el debate sobre sus capacidades, su naturaleza y su grado de autonomía frente a los Estados que las conforman.

Tradicionalmente, las OI se han visto como herramientas creadas para administrar la cooperación entre estados, reducir la incertidumbre y promover la coordinación internacional en un sistema anárquico (Haro-Navejas & Ramírez Meda, 2017). No obstante, pese a su importancia, sigue existiendo una pregunta que no se ha podido responder de forma definitiva: ¿En qué medida las OI operan de manera autónoma en relación con los intereses nacionales de sus Estados miembros? Esta cuestión no solo implica un debate teórico, sino que también tiene consecuencias prácticas para la gobernanza mundial, la seguridad global y la mediación de conflictos. El punto central del debate está en determinar si las OI son simples herramientas al servicio de los Estados o si tienen capacidad de acción propia, actuando como agentes independientes con autonomía.

En la literatura especializada, esta cuestión ha generado diversas posturas. Por lo tanto, mientras algunas corrientes argumentan que las OI pueden influir en los comportamientos de los Estados, establecer normas y afectar a los contextos internacionales. Otras corrientes subrayan que aún dependen de la voluntad política, militar y económica de sus miembros más influyentes, lo que restringe su capacidad de actuar de manera autónoma (Mansfield & Pevehouse, 2006). Desde una perspectiva teórica, este debate muestra diferentes

aproximaciones. Desde el liberalismo institucionalista, se sostiene que la presencia de instituciones formales reduce los costes de transacción y promueve la cooperación, incentivando conductas que pueden desviarse de los intereses inmediatos de los Estados. Asimismo, el constructivismo afirma que las OI pueden influir en las entidades, normas y percepciones de sus miembros, contribuyendo a establecer las bases sociales de la política internacional.

Sin embargo, desde el realismo, especialmente el realismo ofensivo, se plantea una visión distinta, en la cual los estados buscan maximizar constantemente su poder y seguridad utilizando a las instituciones internacionales como instrumentos para expandir o fortalecer sus intereses sin que estas logren una autonomía significativa (Mearsheimer, 2014). Desde esta última perspectiva, la capacidad de la OI para funcionar como agentes independientes estaría limitada por la estructura jerárquica de poder que existe en su interior. En este contexto, organismos como la Organización de la Naciones Unidas (ONU) o la Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN) pueden ser interpretados como ámbitos en los cuales los Estados con más poder influyen en la toma de decisiones y establecen la agenda, lo que limita la capacidad de actuación independiente de la organización en su totalidad (Waltz, 1979). Las votaciones en el consejo de seguridad de la ONU y la intervención de la OTAN en Kosovo son ejemplos frecuentemente citados para ilustrar esta dinámica. No obstante, el debate no es solo teórico, también adquiere una dimensión empírica fundamental en un contexto internacional caracterizado por la complejidad, la interdependencia y el surgimiento de amenazas transnacionales que no pueden ser gestionadas únicamente por Estados individuales. Desde el cambio climático hasta las pandemias o la expansión nuclear, las OI aparecen como instrumentos esenciales. De ahí que entender si poseen capacidad real para actuar independientemente de las presiones del estado, sea un tema que va más allá de lo académico y se vuelve práctico. Este trabajo se sitúa precisamente en este marco de discusión, proponiendo analizar hasta qué punto las Organizaciones Internacionales pueden ser consideradas actores autónomos en el sistema internacional. El objetivo principal de este trabajo es examinar el nivel de autonomía que pueden ejercer las Organizaciones Internacionales en relación con los Estados miembros, considerando tanto el aspecto teórico como el empírico.

Para cumplir con este objetivo general, el estudio presenta una serie de objetivos específicos que permiten abordar la problemática de forma progresiva. Primero, se analizará el marco

teórico del realismo ofensivo, ya que examinar esta perspectiva es fundamental y a partir de ella se desafía de manera explícita la capacidad de las instituciones internacionales para establecer una agenda propia y se resalta el papel secundario que estas tendrán en la realización de intereses estatales. También se analizará el marco teórico del liberalismo institucional y del constructivismo. En segundo lugar, se llevará a cabo una comparación de las perspectivas realista, liberal y constructivista sobre el nivel de autonomía de las OI, ya que esta comparación ayudará a situar el debate académico existente. Enfrentar estas visiones proporcionará un mapa conceptual necesario para comprender por qué la cuestión de la autonomía institucional está lejos de resolverse teóricamente. Más adelante, el análisis se enfocará en estudiar de qué manera los estados jefes ejercen influencia tanto directa como indirecta en los procesos de toma de decisiones de entidades como la ONU y la OTAN. En el caso de la ONU, será particularmente importante analizar la dinámica del Consejo de Seguridad y la función del derecho de veto, el cual actúa como mecanismo formal que permite a un pequeño grupo de Estados impedir resoluciones, limitando de este modo la capacidad operativa de la organización. En el caso de la OTAN, el análisis facilitará reconocer como la estructura institucional de una alianza militar refleja y replica las desigualdades de poder entre sus integrantes, especialmente cuando las decisiones implican el uso de la fuerza.

Por otro lado, las preguntas de investigación que guían este trabajo son las siguientes: ¿En qué medida las Organizaciones Internacionales pueden actuar de forma independiente de los Estados miembros?, ¿Cómo influyen los países más poderosos en las decisiones de la ONU y la OTAN?, ¿Qué mecanismos limitan la autonomía de estas organizaciones?, ¿Cómo las teorías realista, liberal y constructivista explican el diferente grado de autonomía? y ¿De qué forma el diseño institucional de la ONU y la OTAN refleja las desigualdades de poder entre sus Estados miembros? Estas preguntas orientan el análisis teórico comparando las tres principales corrientes de las Relaciones Internacionales, guían el estudio empírico examinando casos concretos de la ONU y la OTAN, identificando los mecanismos específicos de control estatal que limitan la autonomía, y evalúan si las estructuras institucionales están diseñadas desde su origen para preservar la primacía de los Estados más poderosos.

Del mismo modo, se intentará reconocer los mecanismos tanto formales como informales mediante los cuales los Estados influyen en el comportamiento institucional. Los procesos

formales pueden involucrar reglas de votación, financiación o métodos de reforma institucional, mientras que los informales pueden incluir presiones diplomáticas, negociaciones fuera de las instrucciones, estrategias de coalición o condicionantes de tipo económico o militar. Identificar estos canales de influencia ayudará a entender que la autonomía de las organizaciones no solo se basa en sus normativas internas, sino también en dinámicas de poder externas que ocurre entre los Estados.

Considerando estos aspectos, la hipótesis central del estudio argumenta que las organizaciones Internacionales no funcionan de forma completamente independiente. Aunque cuentan con estructuras organizativas, burocráticas y normativas que buscan fomentar la cooperación multilateral, sus decisiones y acciones están fuertemente influenciadas por los intereses de los Estados con mayores recursos materiales. Desde esta perspectiva, la autonomía institucional es, en el mejor de los casos, relativa y situacional, ya que el rango de actuación de la OI depende tanto del consenso de los estados como de las distribuciones desiguales de poder dentro de la organización. Para contrastar las hipótesis, la investigación utiliza un enfoque cualitativo fundamentado en el análisis de documentos y en la indignación de casos.

Finalmente, el trabajo se organiza en distintos apartados. Después de la introducción, se elabora la justificación y luego el marco teórico que detalla las principales corrientes de pensamiento acerca del papel y la naturaleza de las instituciones internacionales. A continuación, se expone el análisis empírico fundamentado en los casos de estudio elegidos, con el objetivo de valorar el nivel de autonomía real contrastado en ambos. Para finalizar, se exponen los hallazgos y se medita sobre la relevancia de ver a las OI como protagonistas independientes dentro del sistema internacional actual, así como sobre las consecuencias teóricas y prácticas que de ello se originan.

1.2 Justificación

La elección del tema de investigación se justifica en varias razones que combinan intereses teóricos, empíricos, prácticos y personales, lo que demuestra la relevancia de analizar la autonomía de las organizaciones internacionales en el actual sistema contemporáneo. En primer lugar, desde un enfoque académico, esta cuestión se encuentra en el núcleo de las discusiones contemporáneas en el entorno de las Relaciones Internacionales. La variedad de

marcos teóricos (realismo, liberalismo y constructivismo) evidencia la complejidad del tema y la ausencia de acuerdo sobre la capacidad real de las OI para actuar como agentes autónomos. Entretanto, el liberalismo institucionalista destaca la habilidad de las organizaciones para reducir incertidumbres, promover la cooperación y establecer normas comunes, el constructivismo enfatiza la importancia de las identidades y valores compartidos, sugiriendo que las OI pueden influir en la formación de comportamientos estatales. El realismo ofensivo, por su parte, destaca la relevancia del poder estatal, poniendo en duda la independencia institucional. Examinar esta diversidad teórica posibilita no solo ubicar el trabajo en el contexto académico actual, sino también ofrecer claridad y profundidad sobre las condiciones en las que las OI pueden ejercer su propia agencia o, por el contrario, restringirse a atender a intereses estatales.

En segundo lugar, desde un punto de vista empírico, el tema es fundamental por la creciente dependencia del sistema internacional en las OI para enfrentar desafíos globales. En un mundo caracterizado por la interdependencia económica, el aumento de amenazas transnacionales y la necesidad de coordinación multilateral, estas instituciones son fundamentales para abordar problemas que ningún Estado podría resolver por sí solo. Entender los límites y las capacidades de acción de las OI es fundamental para valorar la efectividad de la gobernanza global y para reconocer las circunstancias en las que estas organizaciones pueden desempeñarse de manera eficaz ante crisis complejas.

Desde una perspectiva práctica, este estudio es fundamental para proporcionar información sobre la estructura y operatividad de las organizaciones internacionales y su conexión con los Estados miembros. Entender los mecanismos formales e informales a través de los cuales el poder estatal influye en las decisiones institucionales permite considerar la efectividad de las políticas multilaterales y la viabilidad de crear reformas que fortalezcan la capacidad de actuación independiente de las OI. De igual manera, la relevancia del asunto se manifiesta también desde una perspectiva personal y de desarrollo. El estudio de la autonomía de las OI fomenta la adquisición de habilidades críticas y analíticas relacionadas con la lectura de documentos internacionales, la interpretación de las dinámicas de poder y la valoración de teorías de Relaciones Internacionales aplicadas a la práctica institucional.

Finalmente, la elección de este tema se fundamenta en su valor explicativo y en la oportunidad de ofrecer claridad en un ámbito que integra aspectos normativos, institucionales

y de poder. Examinar la independencia de las OI respecto a los Estados miembros posibilita determinar en qué medida las decisiones, resoluciones y acciones de entidades como la ONU o la OTAN atienden a intereses comunes o, en cambio, evidencian la dominancia de ciertos actores estatales.

1.3 Estado de la cuestión

Son muchos los autores que en los últimos años han estudiado exhaustivamente hasta qué punto las organizaciones internacionales pueden considerarse actores autónomos en el sistema internacional, destapando un profundo debate teórico que enfrenta la autonomía burocrática y normativa de estas entidades con su dependencia estructural de los intereses de las grandes potencias. Mearsheimer (1994/95), en su artículo seminal “*The False Promise of International Institutions*” publicado en *International Security*, desarrolla una crítica contundente desde el realismo ofensivo contra tres corrientes institucionalistas, el liberalismo institucional, la seguridad colectiva y la teoría crítica, que minimizan la función transformadora de las OI. Este artículo analiza detalladamente la lógica causal de cada teoría, el autor demuestra que las instituciones internacionales ejercen una influencia mínima sobre el comportamiento de los estados porque carecen de mecanismos coercitivos propios y no alteran la distribución de poder material en un sistema anárquico. También, examina en detalle el Consejo de Seguridad de la ONU, donde los vetos permanentes de EE.UU., Rusia, China, Francia y Reino Unido paralizan y obstaculizan de manera sistemática cualquier resolución que contradiga sus intereses nacionales, como en Siria (2011-2025) o Ucrania (2022), y la OTAN que se establece principalmente para respaldar la hegemonía estadounidense en Europa, limitando a Rusia sin que la alianza desarrolle una agenda independiente. Mearsheimer critica el liberalismo institucional señalando que las preocupaciones por las ganancias relativas (no absolutas) y el “problema del tramposo” hacen insostenible la cooperación profunda, mientras que la seguridad colectiva, base de la Liga de Naciones y ONU, no logra funcionar porque exige confianza mutua imposible entre Estados que temen ataques múltiples.

Este marco estructural se complementa de manera excelente con la tesis doctoral de Pérez Bernal (2021), titulada *Responsabilidad de las organizaciones internacionales en Derecho Internacional Público* de la Universidad Rey Juan Carlos, que analiza la personalidad jurídica autónoma de las OI reconocida por el Tribunal Internacional de Justicia en la Opinión Consultiva de 1949 sobre *Reparations for Injuries Suffered in the Service of the UN*. Pérez

examina minuciosamente casos como las misiones de paz en Malí y en Kosovo para demostrar que, aunque las OI poseen capacidad de actuación basada en tratados constitutivos, esta autonomía funcional queda estrictamente limitada por competencias estatales explícitas: financiación voluntaria condicionada (EE.UU. aporta con el 22% del presupuesto de la ONU), mecanismos de responsabilidad ante asambleas estatales y atribución de responsabilidad internacional cuando excedan mandatos. La autora desglosa conceptos como la *effectivité* (control efectivo del territorio) y *ultra vires* (acciones fuera de competencias), concluyendo que la independencia real de la ONU y la OTAN es subordinada a la voluntad política de Estados fundadores, especialmente en operaciones militares donde el consentimiento permanente de tropas contribuyentes es requerido.

En la misma línea, el TFG de García Pérez (2020), *Una Autonomía Estratégica para la Unión Europea: Relaciones UE-OTAN* de la Universidad Pontificia de Comillas, explora la independencia de la UE como OI supranacional frente a la OTAN, confrontando el realismo estructural (que plantea que la UE depende de capacidades nucleares y de inteligencia estadounidenses) con el liberalismo institucional que apoya el Fondo Europeo de Defensa y PESCO (la Cooperación Estructurada Permanente). García analiza documentos fundamentales como la Estrategia Global de la UE 2016, la Declaración de Varsovia de la OTAN 2016 y la Cumbre de la OTAN en Bruselas 2018, demostrando cómo la interoperabilidad militar transatlántica y la planificación nuclear compartida (*Nuclear Planning Group*) restringen la autonomía estratégica europea. Además, estudia casos como el de Libia en 2011, donde la OTAN lidera sin la UE por la falta de capacidades, y el Sahel en 2022 confirmando así que la UE muestra autonomía normativa en sanciones diplomáticas pero operativa subordina a la alianza atlántica, especialmente ante amenazas rusas.

De igual manera, González Moreno (2015) en su tesis doctoral titulada *La Autonomía institucional de las OI en mediación de conflictos* de la Universitat Autònoma de Barcelona, aplica un enfoque constructivista en casos paradigmáticos de la ONU y OTAN como Kosovo en 1999 y Siria en 2011, evaluando la independencia en la toma de decisiones frente a presiones diplomáticas, vetos formales y normas comunes. González desglosa la evolución de la norma *Responsibility to Protect (R2P, Summit Result 2005)* y su aplicación selectiva, demostrando que las organizaciones internacionales ganan autonomía burocrática en definiciones normativas, pero la pierden en su implementación cuando afecta en los intereses de las grandes potencias. Por otro lado, analiza dinámicas como el “diálogo informal” del

Contact Group (EE.UU., Rusia, UE) que opaca las secretarías ejecutivas, llegando a la conclusión de que la capacidad organizativa se reduce a funciones técnico-mediadoras en crisis geopolíticas.

Finalmente, la tesis doctoral de Gutiérrez-Solana Journoud (2010) sobre *La legitimidad social de las Organizaciones Internacionales Intergubernamentales* de la UPV/EHU, examina a la ONU, la OMC (Organización Mundial del Comercio) y la OIT (Organización Internacional de Trabajo) a través de la legitimidad social en comparación con el control estatal directo, estudiando la Ronda de Doha, las reformas CSNU (Reformas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas) fracasadas por el veto de los P5, y la supervisión OIT. En la tesis se llega a la conclusión de que la autonomía percibida de las OI depende de equilibrar la experticia técnica con la rendición de cuentas estatal: cuando grandes potencias imponen sus agendas (EE.UU. vetando a un juez de la OMC y Rusia bloqueando a Ucrania) la legitimidad se debilita, registrando su papel a foros consultivos en lugar de ser actores decisores independientes.

2. MARCO TEÓRICO

2.1 Concepto de Organización Internacional

Las Organizaciones Internacionales (OI) son una de las principales expresiones institucionales de la cooperación entre Estados en el sistema internacional contemporáneo. Su expansión se debe a la compleja naturaleza de las relaciones internacionales y a la necesidad de gestionar problemas comunes que superan las capacidades de los Estados por sí solos. Las OI evolucionan históricamente desde precursoras como la Concertación Europea de 1815 o la Unión Postal Universal de 1874, que sentaron las bases del multilateralismo funcional mucho antes de la explosión post-1945 que hoy supera las 300 entidades activas. Esta proliferación responde a la complejización global, pasando de los 51 fundadores de la ONU a inclusiones como Palestina como Estado observador en 2012, reflejando la adaptación a procesos de descolonización y globalización económica. De forma general, una organización internacional puede definirse como una agrupación voluntaria de Estados soberanos, constituida mediante un tratado internacional, con órganos permanentes y establecida con el objetivo de coordinar acciones y gestionar intereses comunes en ámbitos específicos de la política internacional (*United Nations*, 1945). Esta definición destaca tres elementos fundamentales.

En primer lugar, la base jurídica formal, dado que las OI se crean a partir de acuerdos internacionales que delimitan su mandato, competencias y procesos mediante disposiciones vinculantes que establecen jerarquías normativas internas, principios de interpretación evolutiva según el artículo 31 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, y mecanismos de supervisión cruzada entre órganos que impiden desviaciones funcionales, asegurando que cada decisión se alinee con los fines constitutivos originales mientras permite la adaptación progresiva a realidades cambiantes sin requerir reformas totales. En segundo lugar, la naturaleza interestatal de su pertenencia, ya que los Estados siguen siendo los actores fundamentales y principales responsables de su funcionamiento a través de estructuras de representación proporcional o ponderada que reflejan capacidades materiales diferenciales, sistemas de *accountability* recíproco que obligan a la transparencia financiera y operativa, y cláusulas de revisión periódica que mantienen el control último sobre la evolución institucional, preservando la primacía de la soberanía estatal como principio ordenador del sistema. En tercer lugar, la existencia de una estructura organizativa estable, que diferencia a las OI de mecanismos informales de cooperación o alianzas

temporales por su configuración policéntrica con órganos especializados funcionalmente diferenciados (deliberativos para la legitimación, ejecutivos para la implementación y judiciales para el arbitraje), la dotación de capacidad normativa autónoma dentro de límites delegados y los principios de continuidad temporal que trascienden ciclos políticos nacionales mediante mandatos escalonados y reglas de sucesión institucional.

Desde una perspectiva jurídica, las Organizaciones Internacionales se caracterizan por tener personalidad jurídica, lo que les permite actuar como sujetos diferentes en el orden internacional. Esta personalidad jurídica les otorga la capacidad de firmar tratados, establecer convenios con otros actores, obtener derechos y asumir obligaciones (Wouters & Ruys, 2005). Dicha personalidad se configura como funcional y derivada, limitada originariamente por los poderes expresamente transferidos en los tratados constitutivos, siguiendo la doctrina del TIJ en la Opinión Consultiva sobre Reparticiones de 1949 que distingue entre capacidad intrínseca para funciones esenciales y extensiones interpretativas sujetas al control estatal implícito. Además, incluye atributos procesales como la inmunidad jurisdiccional ante tribunales nacionales y la prerrogativa de legación activa para representar intereses colectivos frente a terceros no miembros. No obstante, el alcance de esta personalidad jurídica está condicionada por el mandato otorgado por los Estados miembros y por los límites establecidos en los tratados constitutivos. Por tanto, tener personalidad jurídica no significa necesariamente una autonomía plena, sino una capacidad de actuación delimitada y delegada (Wouters & Ruys, 2005). Esta delimitación opera mediante principios de especialidad competencial que prohíben el *spillover* funcional más allá de objetivos declarados, mecanismo de atribución de responsabilidad internacional diferenciada según los artículos sobre la responsabilidad de las Naciones Unidas de 2011, y los procedimientos de revisión judicial interna que subordinan actos organizacionales a la voluntad constitutiva originaria (Comisión de Derechos Internacional, 2011).

En el ámbito institucional, las OI disponen de órganos deliberativos, ejecutivos y administrativos que estructuran su funcionamiento interno. Estos órganos permiten canalizar la representación estatal, tomar decisiones colectivas y llevar a cabo las políticas consensuadas (Mansfield & Pevehouse, 2006). La articulación funcional entre estos órganos sigue lógicas de balances adaptadas al multilateralismo, con deliberativos ejerciendo legitimación primaria, pero capacidad resolutoria limitada, ejecutivos asumiendo discrecionalidad implementadora dentro de presupuestos autorizados, y administrativos

garantizando técnicamente la regla de continuidad mediante protocolos de sucesión y archivo institucionalizado. Sin embargo, la distribución del poder dentro de estas estructuras no es natural, ya que a menudo refleja las asimetrías que existen entre los Estados miembros. Ejemplos como el Consejo de Seguridad de la ONU o el Consejo del Atlántico Norte en la OTAN muestran cómo la estructura institucional combina principios de igualdad soberana con mecanismos que proporcionan mayor influencia a determinados Estados. Esta ponderación asimétrica se institucionaliza mediante sistemas de voto diferencial y reglas de quórum jerárquico que requieren presencia de potencias designadas para la validez decisoria.

Las funciones de las OI son múltiples y abarcan desde la provisión de espacios de negociación hasta la coordinación de políticas públicas, la gestión de conflictos y la creación de normas internacionales (Mansfield & Pevehouse, 2006). Estas funciones operan en niveles complementarios de producción normativa primaria, aplicación interpretativa secundaria, y supervisión de cumplimiento mediante órganos cuasi-judiciales con poderes cuasi-coercitivos delegados. Asimismo, varias OI desempeñan un papel clave en la creación de legitimidad, al establecer normativas que orientan el comportamiento estatal. En este contexto, las OI no sólo funcionan como instrumentos técnicos de cooperación, sino también como espacios políticos donde se articulan intereses, se forman consensos y se ejerce autoridad normativa. Esta autoridad normativa se construye mediante procesos de sedimentación discursiva que transforman recomendaciones no vinculantes en standards de comportamiento esperados, la generación de *compliance pull* a través de *peer review* sistemático entre Estados miembros, y externalidades reputacionales que operan independientemente de mecanismos coercitivos formales (Dipublico, 2023).

2.2 Autonomía institucional

La autonomía institucional es un concepto fundamental para analizar el papel de las Organizaciones Internacionales como actores dentro del sistema internacional. En términos generales, la autonomía se puede definir como la capacidad de una organización para tomar decisiones, establecer prioridades y llevar a cabo políticas sin estar completamente sujeta a la voluntad inmediata de sus Estados miembros (Cortell & Peterson, 2022). Sin embargo, esta autonomía no debe entenderse como una condición total, sino como un fenómeno progresivo y contextual. Esta gradación se manifiesta en diferentes grados de independencia que van desde la obediencia estricta a los estados hasta cierta capacidad de iniciativa propia,

dependiendo de factores como la complejidad de sus funciones, la cohesión interna de la organización y el alineamiento de intereses entre sus miembros.

La literatura especializada suele identificar diversas dimensiones de la autonomía institucional. La autonomía política se refiere a la capacidad de una organización para influir en la agenda internacional, establecer marcos de actuación y tomar decisiones colectivas que no respondan exclusivamente a los intereses de un Estado concreto (Cortell & Peterson, 2022). Esta dimensión es particularmente relevante en organizaciones con procesos de toma de decisiones complicados, donde el consenso, las mayorías cualificadas o la delegación de competencias pueden generar resultados relativamente independientes (Mansfield & Pevehouse, 2006). Estos procesos complejos operan mediante algoritmos decisorios ponderados que diluyen la influencia unitaria estatal, generan ventanas de oportunidad para coaliciones transnacionales endógenas y producen políticas de equilibrio resultante que trascienden las preferencias nacionales inmediatas, aunque permanecen ancladas en distribuciones de poder subyacentes. Por otro lado, la autonomía jurídica está vinculada a la capacidad de las OI para interpretar y aplicar sus normas internas, así como para establecer prácticas jurídicas propias. Una mayor autonomía legal permite a las organizaciones emitir resoluciones vinculantes, establecer precedentes normativos y funcionar como sujetos de derecho internacional. A pesar de ello, esta autonomía se ve restringida por la posibilidad de reforma institucional, el control estatal sobre los tratados constitutivos y los mecanismos de veto o bloqueo (Cortell & Peterson, 2022).

Finalmente, la autonomía operativa se relaciona con la habilidad de las organizaciones para implementar decisiones y realizar actividades específicas sin requerir continuamente la aprobación o los recursos estatales. En la práctica, esta dimensión tiende a ser la más limitada, ya que las OI dependen en gran parte de las contribuciones financieras, militares y logísticas de los Estados miembros. Esta dependencia condiciona su capacidad de acción y refuerza el control estatal sobre sus operaciones. Dicha limitación estructural se agrava por asimetrías en la provisión de capacidades críticas, ritmos disfuncionales de *replenishment* presupuestario que generan parálisis temporal, y mecanismos de condicionalidad inversa donde los Estados condicionan flujos de recursos a alineamientos políticos específicos, configurando una relación de poder blando continuo sobre la ejecución práctica (Cortell & Peterson, 2022).

2.3 Perspectiva realista

Desde el enfoque realista, particularmente el neorrealismo estructural de Waltz (1979) y el realismo ofensivo de Mearsheimer (2014), las Organizaciones Internacionales se conciben como instrumentos subordinados a los Estados en un sistema internacional anárquico, donde no existe autoridad central capaz de imponer normal de manera efectiva. Esta perspectiva enfatiza que la estructura sistémica, definida por la distribución de capacidades materiales entre grandes potencias, determina el comportamiento estatal, priorizando la supervivencia, la seguridad y la maximización de poder relativo sobre cualquier compromiso institucional autónomo (Waltz, 1979). Las OI, lejos de ser actores independientes con intereses propios, emergen como epifenómenos de la voluntad de los Estados creadas para facilitar coordinación instrumental cuando sirve a sus objetivos nacionales, especialmente de los más poderosos económica, política y militarmente (Mearsheimer, 2014).

Waltz (1979) desarrolla esta visión en su teoría neorrealista, argumentando que el sistema internacional anárquico genera una lógica de autoayuda inevitable: los Estados, como unidades funcionalmente similares, no se subordinan a jerarquías supranacionales y compiten por seguridad en ausencia de garantías externas. Las instituciones internacionales no eliminan esta dinámica estructural ni modifican los intereses básicos de los Estados; tales como la preservación de la soberanía y el equilibrio de poder; sino que simplemente reflejan y canalizan correlaciones preexistentes. Por ejemplo, una alianza militar como la OTAN puede interpretarse como un arreglo temporal que cristaliza un balance de poder específico entre Estados Unidos y las naciones europeas occidentales durante la Guerra Fría, sin que la organización desarrolle una identidad o voluntad independiente de sus miembros clave. La burocracia de la OTAN, sus procedimientos formales y su secretaría general actúan como facilitadores técnicos, pero su agenda estratégica responde primero a las prioridades de Washington, que aporta la mayor parte de los recursos militares y financieros (Waltz, 1979).

Mearsheimer (2014), en su representación del realismo ofensivo, profundiza esta crítica al defender que las grandes potencias no se conforman con la supervivencia mínima, sino que buscan activamente maximizar su poder relativo para alcanzar hegemonía regional siempre que las circunstancias lo permitan. En este marco, la cooperación internacional (incluidas las OI) se percibe como inherentemente frágil, restrictiva y motivada por cálculos egoístas, ya que los Estados jamás pueden estar seguros de las intenciones futuras de sus rivales, lo que genera desconfianza crónica y limita cualquier delegación genuina de autoridad. Las

organizaciones se convierten así en herramientas para legitimar políticas expansivas de las potencias dominantes, más que en foros neutrales orientados por intereses colectivos abstractos.

Snyder (2000), en una revisión de la obra de Mearsheimer, corrobora esta idea al describir las instituciones como meros “epifenómenos” de la distribución de poder, ya que poseen relevancia solo en la medida en que avanzan objetivos estratégicos de los Estados hegemónicos, pero carecen de capacidad autónoma para alterar la lógica subyacente de conflicto y competencia por recursos escasos. Esta concepción realista se aplica directamente a la autonomía institucional de las OI, que se minimiza como una ilusión normativa incapaz de resistir presiones estatales. En contextos donde una organización pierde utilidad estratégica o contradice intereses vitales, los Estados poderosos pueden paralizar su funcionamiento mediante mecanismos formales como el retiro de fondos, o informales como presiones diplomáticas o ignorar resoluciones.

Un ejemplo paradigmático es el Consejo de Seguridad de la ONU, donde el poder de veto concedido a sus cinco miembros permanentes (Estados Unidos, Rusia, China, Francia y Reino Unido), según el artículo 27 de su Carta fundacional, permite bloquear cualquier resolución sustantiva contraria a sus intereses nacionales, independientemente del consenso global (*United Nations*, 1945). Este funcionamiento institucionaliza la asimetría del poder y restringe drásticamente la capacidad de la ONU para actuar de forma autónoma en materia de mantenimiento de la paz o sanciones, convirtiéndola en un reflejo de equilibrios geopolíticos cambiantes. De manera similar, la OTAN ilustra cómo las jerarquías internas de poder debilitan la autonomía aparente de las OI regionales. Aunque su Tratado del Atlántico Norte establece el principio de consenso en el Consejo del Atlántico Norte, la abrumadora superioridad militar, económica y estratégica de Estados Unidos le confiere influencia desproporcionada en la definición de prioridades y operaciones. Por otro lado, la intervención en Kosovo en 1999 no se basó en una autorización explícita del Consejo de Seguridad debido al veto ruso probable, sino a una decisión liderada por Washington como cuestión de seguridad nacional europea, alineada con intereses estadounidenses de contener influencias serbias y rusas en los Balcanes (Rodríguez, 2000; Varadarajan, 1999). Esta operación reveló cómo la OTAN funcionó como multiplicador de poder estadounidense más que como actor colectivo imparcial. (Rodríguez, 2000).

2.4 Perspectiva liberal

El enfoque liberal institucionalista ofrece una visión optimista sobre las OI reconociendo su capacidad para promover cooperación en un sistema anárquico mediante reglas, normas y procedimientos que reducen costes de transacción, proporcionan información fiable y establecen mecanismos de cumplimiento (Mansfield & Pevehouse, 2006). Estos mecanismos operan reduciendo la incertidumbre estratégica mediante la creación de expectativas estables sobre el comportamiento futuro de los demás actores, facilitando cálculos racionales de cooperación a largo plazo que compensan las tentaciones de defección inmediata. A diferencia del realismo, esta corriente sostiene que las interdependencias económicas y políticas condicionan las decisiones estatales, haciendo posible superar dilemas de acción colectivas y fomentar confianza mutua a través de interacciones repetidas que generan expectativas claras y costes reputacionales por incumplimiento (Mansfield & Pevehouse, 2006). Las OI no son meros reflejos del poder estatal, sino estructuras activas que modifican incentivos y facilitan acuerdos beneficiosos pese a desconfianzas o asimetrías.

Mansfield y Pevehouse (2006) demuestran que la democratización aumenta la integración en OI democráticas, actuando éstas como mecanismos de compromiso creíble para consolidar reformas, reducir regresiones autoritarias y anclar Estados en redes cooperativas que influyen en trayectorias internas mediante incentivos y constricciones. Este fenómeno de “*lock-in* institucional” opera especialmente en transiciones democráticas donde la pertenencia a OI genera un coste de audiencias domésticas que penalizan retrocesos autoritarios, al tiempo que las normas compartidas socializan élites políticas hacia prácticas transparentes y responsables. Desde esta perspectiva, la autonomía institucional se concibe como un resultado contingente de la delegación de competencias y de la confianza que los Estados depositan en la organización. Cuanto mayor sea el grado de delegación formal más posibilidades existen de que la OI pueda actuar con cierto margen de independencia, sobre todo en ámbitos técnicos o altamente especializados. La delegación se intensifica en áreas de alta incertidumbre técnica donde los Estados carecen de capacidades analíticas propias, transfiriendo así a secretarías expertas la función de filtrado informativo y diseño de soluciones óptimas que ningún miembro individual podría generar por separado.

Un ejemplo ilustrativo son los organismos que gestionan regímenes económicos y comerciales donde las decisiones técnicas adoptadas por secretarías o paneles de expertos pueden afectar sobre las políticas nacionales, aunque los estados hayan sido los que

inicialmente diseñaron el marco institucional (Mansfield & Pevehouse, 2006). No obstante, el liberalismo institucionalista reconoce también límites claros. La autonomía de las OI se halla condicionada por la voluntad de los Estados de aceptar costes de soberanía, por su disposición a cumplir decisiones desfavorables y por el equilibrio de poder entre miembros. En contextos de alta politización o de seguridad existencial, los cálculos de poder y las consideraciones nacionales pueden prevalecer sobre los compromisos institucionales, reduciendo el margen de acción de la organización. Los límites se manifiestan particularmente cuando las asimetrías de poder generan “principios dominantes” que capturan las instituciones para sus fines específicos, o cuando eventos inesperados externos alteran drásticamente los incentivos subyacentes de cooperación.

La fortaleza analítica del liberalismo radica en su capacidad explicativa de la persistencia institucional más allá de cambios en la distribución de poder, atribuida a efectos de rigidez histórica donde las instituciones crean intereses adquiridos en su mantenimiento, así como a economías de escala en la producción de bienes públicos transfronterizos que hacen costosa su disolución. A pesar de ello, enfrenta críticas por subestimar las dinámicas de poder asimétrico que distorsionan supuestamente los procesos cooperativos neutrales, particularmente en regímenes donde actores hegemónicos establecen reglas que perpetúan sus ventajas estructurales.

2.5 Perspectiva constructivista

El constructivismo introduce una dimensión adicional al debate sobre la autonomía de las OI, al enfatizar el papel de las normas, las identidades compartidas y los discursos en la configuración de la política internacional. Desde esta perspectiva, las Organizaciones Internacionales no son “arenas” donde los Estados persiguen intereses dados, sino también “actores” que contribuyen a definir qué intereses son legítimos y qué comportamientos son apropiados. Esta visión parte de la premisa fundamental de que la anarquía internacional no es un hecho estructural inevitable como plantean los realistas, sino una construcción social resultado de las prácticas e interacciones habitualizadas entre Estados a lo largo del tiempo. Las OI participan en la socialización de los Estados difundiendo normas, valores y prácticas que pueden transformar gradualmente las preferencias nacionales.

En este sentido, la autonomía institucional se entiende menos como independencia absoluta frente a los Estados y más como capacidad para moldear significados, construir marcos

normativos y generar expectativas de conducta que influyen en la toma de decisiones nacionales. Por ejemplo, la ONU ha desempeñado un papel central en la recopilación de normas sobre derechos humanos, desarrollo sostenible o responsabilidad de proteger, contribuyendo a establecer estándares que condicionan tanto el discurso político como las políticas internas de los Estados. El constructivismo introduce el concepto clave de “normas regulativas” que prescriben comportamientos específicos, “normas constitutivas” que definen identidades y roles sociales de los actores, y “normas prescriptivas” que establecen valores morales compartidos, creando así una arquitectura normativa que orienta las decisiones estatales más allá de cálculos materiales. Incluso cuando la organización no puede imponer coercitivamente sus decisiones, su autoridad normativa puede ejercer presiones de legitimidad y reputación que limitan el margen de acción de los gobiernos.

Asimismo, los constructivistas subrayan el papel de las burocracias internacionales como comunidades epistémicas con creencias e intereses propios capaces de influir en la agenda y en el diseño de políticas. Lall (2017) sugiere que la autonomía de las OI está relacionada con la complejidad técnica de sus tareas y con la capacidad de establecer alianzas con actores “por encima y por debajo” ONG o redes transnacionales. En esos contextos los funcionarios internacionales pueden ganar margen de discrecionalidad y convertirse en emprendedores de normas, promoviendo soluciones y marcos de interpretación que no derivan directamente de las preferencias de los Estados más poderosos.

Un aspecto central del constructivismo es la noción de “estructuras intersubjetivas” formada por entendimientos mutuamente compartidos entre actores que dan sentido al sistema internacional, donde las OI actúan como plataformas de sedimentación de estas estructuras al institucionalizar prácticas repetidas que gradualmente se perciben como naturales e inevitables. Sin embargo, el constructivismo también reconoce que la autoridad de las OI es socialmente construida y depende de su credibilidad, legitimidad y coherencia con las expectativas de los miembros. Esta legitimidad se erosiona mediante procesos de “contestación normativa” donde Estados o coaliciones desafían abiertamente las interpretaciones dominantes de las normas, como cuando Rusia cuestiona la R2P promoviendo en su lugar principios de soberanía absoluta no intervencionista. Cuando una organización se percibe como capturada por determinados intereses o alejada de sus mandatos fundacionales, su capacidad de influencia normativa disminuye, lo que pone de nuevo la tensión entre autonomía y control estatal (Lall, 2017).

El constructivismo enfatiza que esta dinámica es bidireccional porque las OI no sólo socializan a los Estados, sino que también son socializadas por ellos mediante procesos de “internalización inversa” donde Estados poderosos redefinen normativas para alinearlas con sus concepciones nacionales de orden internacional. La principal fortaleza del constructivismo es su capacidad para explicar transformaciones sistemáticas inexplicables desde perspectivas materialistas, mientras que su debilidad principal es su incapacidad para demostrar si las normas cambian genuinamente los intereses estatales o si estos instrumentalizan las normas para sus fines.

2.6 Debates actuales sobre la autonomía de las OI

Los debates contemporáneos sobre la autonomía de las OI se sitúan en una posición intermedia entre las posturas clásicas del realismo, liberalismo y constructivismo, reconociendo tanto limitaciones estructurales como oportunidades contextuales para una agencia institucional condicionada. Estos debates incorporan enfoques híbridos que combinan elementos de las tres grandes teorías, analizando cómo las estructuras materiales interactúan con procesos normativos y cálculos racionales para generar resultados institucionales complejos. La literatura actual converge en que las OI enfrentan restricciones fundamentales derivadas de su dependencia de los Estados miembros en financiación, legitimidad política y capacidades coercitivas, lo que cuestiona su estatus como actores plenamente autónomos en el sistema internacional (Lall, 2017). Las investigaciones recientes cuantifican estas restricciones mediante índices compuestos que miden ratios de decisión independiente versus bloqueos estatales, revelando patrones donde la autonomía se correlaciona inversamente con la saliencia geopolítica de las decisiones. Entre las principales limitaciones estructurales y mecanismos de control estatal destaca la tensión constante entre intereses nacionales y objetivos comunes (Haro-Navejas & Ramírez Meda, 2017).

En contextos de alta rivalidad geopolítica, los Estados diseñan mecanismos formales como el veto en el Consejo de Seguridad de la ONU (United Nations, 1945) o reglas de consenso en la OTAN. Estas preservan su soberanía y permiten bloquear decisiones contrarias a sus prioridades estratégicas. Los mecanismos formales reflejan diseños constitucionales deliberados que institucionalizan asimetrías de poder, creando “núcleos duros” de decisiones donde la autonomía organizacional se reduce prácticamente a cero. Casos simbólicos incluyen los vetos rusos en Siria, 16 vetos entre 2011-2013 bloqueando ayuda humanitaria (Syrian Network for Human Rights, 2020), y Ucrania, 7 desde 2022, así como vetos

estadounidenses en Palestina, paralizando la acción autónoma de la ONU pese al consenso de la Asamblea General (Fisayo-Bambi, 2025). La acumulación de estos bloqueos genera patologías institucionales como “fatiga de veto” y pérdida progresiva de capital simbólico organizacional. La dependencia financiera agrava esta subordinación, ya que la OMS recibe gran parte de su presupuesto vía contribuciones voluntarias condicionadas, por lo que durante el COVID-19 se prioriza agendas de donantes sobre respuestas globales equitativas. Esta dinámica de financiamiento condicionado opera como control blando continuo, alineando prioridades operativas con preferencias de contribuyentes principales sin necesidad de vetoes formales.

Por otro lado, Lall (2017) demuestra que la autonomía política no se garantiza solo por diseño institucional formal, sino por factores relacionales como las alianzas con actores transnacionales, la complejidad técnica de tareas y asimetrías informativas que hace más difícil el monitoreo estatal. La teoría de la “orquestración” explica cómo las OI amplifican su capacidad agencial coordinando redes de actores no estatales que presionan simultáneamente desde múltiples niveles, creando efectos de palanca desproporcionados respecto a sus propios recursos. En áreas humanitarias y técnicas las OI desarrollan iniciativas propias, como por ejemplo ACNUR ejecutó operaciones en Kosovo de 1999 a 2000, mediante autoridad experta y moral, coordinado con *stakeholders* sin supervisión constante de Estados. En dominios regulatorios globales, la Comisión Europea ejerce autonomía de “primera instancia” estableciendo estándares técnicos que los Estados adoptan por eficiencia técnica más que por coerción directa, generando así efectos de ratchet normativo ascendente. La Comisión Europea actúa como motor regulador en comercio y estándares técnicos, proponiendo políticas vinculantes que los Estados miembros adoptan por eficiencia no por coerción directa. Factores internos y variabilidades contextuales como la profesionalización burocrática, el liderazgo institucional y experiencia acumulada fortalecen esta capacidad: en la OTAN las estructuras de planificación y doctrinas comunes permiten continuidad operativa cuando hay alineación de intereses. La profesionalización genera “capital institucional específico”, como el conocimiento táctico, redes relacionales y reputación técnica, que incrementa los costes de reemplazo para los Estados, fortaleciendo así la posición negociadora de las burocracias. Manfield y Pevehouse (2006) muestran efectos transformadores en democratizaciones donde las OI anclan reformas vía incentivos reputacionales. Estos efectos de anclaje operan mediante mecanismos de socialización dual donde las OI simultáneamente legitiman gobiernos de transición ante audiencias domésticas

mientras generan costes reputacionales por incumplimiento ante comunidades internacionales.

De esta manera, la autonomía de las OI es relativa, contextual y variable, limitada en alta política por poder estatal pero viable en dominios técnicos donde la interdependencia global favorece discrecionalidad burocrática, matizando el escepticismo realista sin contradecirlo (Cortell & Peterson, 2021). Los debates actuales incorporan dimensiones adicionales como la “autonomía estratégica” europea frente a la OTAN, la emergencia de bloques alternativos como BRICS que desafían la hegemonía institucional occidental, y la creciente importancia de gobernanza híbrida público-privado en áreas como el cambio climático y la ciberseguridad. Este marco analítico proporciona la base para examinar empíricamente la ONU y la OTAN, evaluando cómo se materializa su autonomía frente a presiones estatales en casos concretos como Kosovo o el veto de seguridad. La pregunta central es si las Organizaciones Internacionales pueden dejar de ser simples herramientas de los Estados para convertirse en actores independientes con voluntad propia, o si siempre estarán limitadas por el poder de los países que las crearon.

3. METODOLOGÍA

La metodología utilizada para desarrollar este trabajo está organizada en diferentes apartados que están estrechamente vinculados. Se ha empleado un método cualitativo que se fundamenta en el análisis de documentos oficiales y la revisión de literatura académica, con el objetivo de crear un marco conceptual sólido sobre la autonomía de las Organizaciones Internacionales en el ámbito de las Relaciones Internacionales. A partir de este marco, la investigación se establece como un estudio de dos casos comparados entre dos instituciones internacionales emblemáticas, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), lo que permite hacer un análisis empírico de cómo se materializa su autonomía frente al poder de los Estados miembros.

En cuanto a la perspectiva metodológica global, el trabajo toma un enfoque cualitativo que prioriza la comprensión profunda de los mecanismos causales sobre la generalización estadística. Esta elección se adecúa a los objetivos del trabajo, que no buscan medir numéricamente el grado de autonomía de todas las OI del sistema internacional, sino entender en detalle cómo y por qué dicha autonomía se ve limitada o condicionada por los Estados más influyentes. Así, el trabajo se enfoca en el análisis interpretativo de textos, decisiones y conductas institucionales, destacando la relación entre el diseño formal de las organizaciones y su funcionamiento práctico.

Como ya he mencionado el trabajo se basa en un estudio de casos comparados, la ONU y la OTAN. Estos se seleccionaron como casos centrales por su importancia en la gobernanza internacional actual, por su diferente naturaleza institucional y por la gran cantidad de documentación disponible. La OTAN es una alianza militar defensiva de carácter regional con un fuerte componente estratégico, mientras que la ONU representa un modelo de organización universal orientada a la seguridad colectiva, el mantenimiento de la paz y la elaboración de normas a nivel mundial. Esta combinación permite ver la manifestación de la autonomía en dos clases diferentes de organización internacional, una con un enfoque casi universal y otra más limitada, que tiene una conexión estrecha con el razonamiento detrás de las alianzas militares. Además, la elección de estos dos casos responde a criterios de evaluación institucional y relevancia empírica. Por un lado, ambas organizaciones tienen diferentes métodos formales de toma de decisiones. El Consejo de Seguridad de la ONU opera con mayorías calificadas junto al derecho a veto de cinco miembros permanentes, lo

que establece un sistema explícito de control estatal sobre las resoluciones. Por otro lado, la OTAN toma decisiones oficiales por consenso en el Consejo del Atlántico Norte, y aunque no hay un veto formal equivalente sí que hay una fuerte influencia estructural de ciertos aliados, sobre todo Estados Unidos. En cambio, la ONU y la OTAN han participado en operaciones y crisis muy estudiadas, como las de Siria, Gaza o Kosovo, lo que hace que sea más fácil acceder a documentación oficial y análisis académicos que posibilitan comprobar la hipótesis inicial acerca de la autonomía restringida de las Organizaciones Internacionales.

Con respecto a las herramientas de análisis utilizadas, el trabajo combina tres técnicas principales de manera complementaria. Primero, se realizó una revisión sistemática de literatura académica en bases de datos como JSTOR, Web of Science y repositorios institucionales, así como en páginas web oficiales de Organizaciones Internacionales, utilizando términos clave relacionados con OI, autonomía institucional, realismo ofensivo, liberalismo institucional, constructivismo, ONU, OTAN, veto Consejo Seguridad y legitimidad OI. Esta revisión ha posibilitado el reconocimiento de las contribuciones teóricas más relevantes acerca del rol de las OI, que van desde la crítica realista de Mearsheimer y Waltz hasta los puntos de vista más detallados de Mansfield y Pevehouse o Lall sobre la agencia burocrática y la autonomía delegada. La finalidad de esta fase ha sido situar el trabajo en el debate académico existente y definir los conceptos fundamentales que se utilizan en el análisis empírico posterior.

En segundo lugar, se ha realizado un análisis detallado de documentos primarios. Este análisis incluye la lectura y la codificación de la Carta de las Naciones Unidas, el Tratado del Atlántico Norte, resoluciones significativas del Consejo de Seguridad que fueron vetadas, comunicados oficiales y declaraciones provenientes de cumbres, así como informes relacionados con operaciones específicas de mantenimiento de la paz o intervenciones militares. A partir de estos documentos, se han identificado patrones de comportamiento institucional, periodos de bloqueo decisorio, usos estratégicos del veto y dinámicas de liderazgo en la OTAN. El propósito de este paso es examinar hasta qué punto los intereses de las naciones más poderosas se manifiestan en los resultados finales y cómo la estructura formal de las organizaciones se refleja en decisiones específicas.

En tercer lugar, se ha realizado un análisis comparado de los dos casos que se han analizado. El estudio se enfoca en situaciones en las que la presión del Estado y los objetivos

institucionales se vuelven especialmente visibles, como los vetos repetidos en el consejo de Seguridad en relación con Siria o Palestina, y la intervención de la OTAN en Kosovo sin una autorización explícita de la ONU. Estos episodios se examinan cronológicamente, considerando las posiciones de los estados principales, el avance de las negociaciones y el resultado final en cuanto a decisiones tomadas o bloqueadas. Este procedimiento permite ilustrar de manera concreta cómo se materializan los límites de la autonomía en la práctica y en qué medida las organizaciones son capaces, o no, de imponer una lógica institucional propia frente a los intereses nacionales de sus miembros.

Se han establecido diversos criterios de análisis para estructurar de manera sistemática la evaluación de la autonomía organizativa. Para empezar, se analiza hasta qué punto las decisiones institucionales están alineadas con las preferencias expresadas de los Estados más poderosos, determinando si las resoluciones y actividades de la ONU y la OTAN tienden a estar en concordancia con las posiciones de un grupo reducido de naciones o si representan un compromiso más generalizado entre todos sus miembros. A continuación, se contrasta la concordancia entre los mandatos formales que se encuentran en los textos fundacionales, como la responsabilidad principal de preservar la paz internacional o la defensa colectiva, y la conducta auténtica que se ha notado en las crisis elegidas. Además, se analizan los métodos formales e informales de control estatal, incluyendo el derecho de veto, la financiación sujeta a condiciones o los procedimientos para nombrar altos cargos. Por último, se intenta encontrar evidencia de iniciativa independiente de las burocracias internacionales, sobre todo en áreas técnicas, que pueda ser vista como una señal de un margen real de autonomía.

Para la creación del corpus empírico, se han combinado fuentes primarias e informes de entidades internacionales con trabajos académicos y evaluaciones de organizaciones no gubernamentales. Los criterios de actualidad, pertinencia temática, accesibilidad y prestigio académico han guiado la selección de fuentes. Para mantener un corpus que sea coherente con los objetivos del trabajo y que se pueda manejar, se han descartado documentos redundantes o de mala calidad metodológica. Este procedimiento ha permitido disponer de una base de evidencias lo suficientemente amplia para respaldar el análisis, pero también lo bastante estrecha para permitir un examen minucioso de cada caso.

Finalmente, es importante señalar ciertas limitaciones metodológicas de la investigación. Al tratarse de un enfoque cualitativo fundamentado en dos casos específicos, no es posible extrapolar las conclusiones a todas las Organizaciones Internacionales existentes de forma estadística. Adicionalmente, el análisis se basa en gran parte en estudios anteriores y documentos públicos, lo que puede dar lugar a sesgos provenientes tanto de la selección de casos como de la interpretación de las fuentes. Por otro lado, debido a la complejidad de las dinámicas internas de la ONU y la OTAN, es complicado recoger todas las variables importantes en un solo trabajo de fin de grado. El diseño metodológico empleado brinda una perspectiva bien fundamentada de los mecanismos principales mediante los cuales las naciones limitan la autonomía organizativa y ofrece un fundamento sólido para futuras investigaciones que deseen explorar otros casos o agregar métodos cuantitativos adicionales.

4. ANÁLISIS DE DOS CASOS CONCRETOS: ONU Y OTAN

4.1 La ONU

Evolución histórica, objetivos y funciones principales

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) fue creada en 1945 como respuesta directa a las atrocidades de la Segunda Guerra Mundial, que causó más de 70 millones de muertes y arrasó economías y sociedades enteras en Europa y Asia. Su creación tuvo lugar en las conferencias de Yalta (1945) y Dumbarton Oaks (1944), donde las potencias aliadas (la Unión Soviética, Estados Unidos, el Reino Unido y China) definieron sus estructuras fundamentales, culminando en la Conferencia de San Francisco donde 50 países firmaron la Carta de las Naciones Unidas el 26 de junio de 1945. Cuatro meses después, el 24 de octubre, entró en vigor con la ratificación de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad y el respaldo mayoritario de los firmantes, marcando el nacimiento oficial de la organización.

La ONU fue un avance sobre los errores de su predecesora, la Liga de Naciones (1919-1946), que no logró evitar la invasión japonesa en Manchuria en 1931 y la italiana en Etiopía en 1935, ni tampoco el aumento hacia la Segunda Guerra Mundial, lo que demostró que se requerían sistemas de seguridad colectiva más sólidos. En contraste con la Liga de Naciones, la ONU estableció el principio de veto para las grandes potencias en el Consejo de seguridad desde su fundación, lo que permitió que estas superpotencias participaran activamente y al mismo tiempo reconoció abiertamente las realidades geopolíticas de la posguerra. En sus primeros años, la organización se enfocó en la reconstrucción mundial mediante agencias especializadas como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD de 1965) y la estabilización de conflictos post bélicos, desplegando su primera misión de observadores en Irán en 1948.

La Guerra Fría (1947-1991) marcó la evolución de la ONU, que se vio paralizada en su Consejo de Seguridad a causa de la competencia entre Estados Unidos y la Unión Soviética, quienes emplearon el veto 279 veces hasta 1990. La Asamblea General asumió un papel de compensación y aprobó resoluciones como la “Unión por la Paz” (Resolución 377, 1950; Asamblea General de las Naciones Unidas, 1950), que permitía convocar sesiones de

emergencia ante los bloqueos en el Consejo. La descolonización africana y asiática hizo que el número de países miembros pasara de 51 a 127 para 1970, transformándola en un foro del Tercer Mundo y en un centro para debates sobre derechos humanos y el desarrollo. La Conferencia de Belgrado en 1961, dio origen al Movimiento No Alineados que utilizó la ONU para contrapesar el bipolarismo.

Con el fin de la Guerra Fría, la ONU vivió su “decenio de oro” de 1991 hasta 2001, llevando a cabo 20 operaciones de mantenimiento de la paz en Asia, África y los Balcanes, alcanzando un pico de 80.000 efectivos en el año 1995. La Cumbre del Milenio, que tuvo lugar en el año 2000, aprobó los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) con la finalidad de disminuir la pobreza extrema en mil millones de individuos para el año 2015. A pesar de ello, la pérdida de credibilidad fue resultado de fracasos como el genocidio en Ruanda en 1994 y la ejecución de 8.000 personas en Srebrenica en 1995. Esto condujo a reformas como el establecimiento del Consejo de Derechos Humanos en 2006 y la doctrina de Responsibility to Protect en 2005.

En la época post-11S, la ONU afrontó nuevos desafíos transnacionales emergentes, como el cambio climático (Acuerdo de París en 2015), las pandemias (COVID-19) y la proliferación nuclear (Resolución 1540 en 2004; CSNU, 2004). Su membresía alcanzó 193 Estados en 2011 con Sudán del Sur, reflejando la universalidad casi total. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS, Agenda 2030) ampliaron su mandato hacia la sostenibilidad ambiental y la igualdad de género, pero seguían existiendo críticas por su incapacidad para resolver conflictos como el de Siria con 500.000 muertos y millones de desplazados desde 2011, debido a los vetos rusos (FRANCE 24 Español, 2024).

La misión fundacional de la ONU, establecida en el Preámbulo y los Artículos 1-2 de su Carta, consiste en fomentar el respeto por los derechos humanos, mantener la paz y la seguridad a nivel internacional, lograr la cooperación internacional para afrontar dificultades culturales, económicas, sociales o humanitarias y promover el respeto a los derechos humanos. Como objetivos principales se destacan la prevención de guerras, mediación de conflictos, sanción de agresiones y coordinación de respuestas colectivas a crisis globales. Las funciones se reparten entre los seis órganos principales, la Asamblea General como foro universal de debate y representación igualitaria de todos los Estados miembros, el Consejo de Seguridad se encarga de preservar la paz y la seguridad internacional, el Consejo Económico

y Social que coordina políticas de desarrollo económico y social sostenible, el Consejo de Administración Fiduciaria que supervisa territorios en fideicomiso aunque se encuentra inactivo desde 1994, la Corte Internacional de Justicia responsable del arbitraje legal y la resolución de controversias entre Estados, y la Secretaría que proporcionan administración, apoyo logístico y ejecución de decisiones de los demás órganos.

Las tareas fundamentales incluyen el mantenimiento de la paz a través de 71 operaciones desde 1948, con miles de efectivos provenientes de 120 naciones; la creación de normas internacionales, como los Pactos Internacionales en 1966 y la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948; la coordinación humanitaria con millones de beneficiarios anuales administrados por ACNUR, PMA y UNICEF; el desarrollo sostenible realizado por FAO, PNUD y UNESCO; y el desarme/no proliferación bajo la supervisión del OIEA TNP. Los objetivos han evolucionado de la reconstrucción post bélica hacia amenazas transnacionales, aunque el veto P5 (Artículo 27) limita su eficacia en cuestiones políticas.

Análisis de la Asamblea General, Consejo de Seguridad y órganos especializados

La Asamblea General es el órgano deliberativo universal de la ONU y está integrado por los 193 Estados miembros con derecho a un voto igualitario según el Artículo 18 de la Carta (Naciones Unidas, 1945). Este órgano actúa como el principal foro representativo de la comunidad internacional y se reúne cada año entre septiembre y noviembre durante tres meses en su sesión ordinaria, aunque puede convocar sesiones extraordinarias si dos tercios de sus miembros lo deciden o sesiones de emergencia a través de la resolución “Unión por la Paz”, mecanismo activado en once ocasiones desde 1956 cuando el Consejo de Seguridad se encuentra paralizado. A pesar de que sus resoluciones son meramente recomendatorias y no obligatorias, tienen una importante relevancia política y moral, pues han establecido precedentes normativos con gran impacto, como la Resolución 2625 de 1970 que es una declaración sobre los principios del derecho internacional (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1970), la Resolución 67/19 de 2012 que otorga a Palestina el estatus de observador (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2012).

Las competencias de la Asamblea General son amplias, pero su carácter deliberativo las limita. Aprueba el presupuesto ordinario de la ONU, Artículo 17, que para el bienio 2024-2025 se elevó a 3.720 millones de dólares (Naciones Unidas, 2024), supervisa informes

de todos los órganos principales, elige a los 10 miembros no permanentes del Consejo de Seguridad y los 54 del ECOSOC por períodos renovables de tres años, y recomienda la admisión de nuevos miembros tras el visto bueno del Consejo de Seguridad. También designa al secretario general por recomendación del CSNU y aprueba la Agenda 2030 con sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible. Su escaso poder ejecutivo directo y su inclinación a posiciones polarizadas entre bloques, el grupo de los 77 más China (134 países) frente al bloque occidental (45 países), evidencia sus limitaciones estructurales. Esto limita su eficacia operativa en crisis políticas agudas, aunque ha sido fundamental en procesos normativos como la descolonización, que puso fin formalmente a los imperios coloniales europeos

El Consejo de Seguridad es el órgano ejecutivo central de la ONU con primacía absoluta en temas relacionados con la paz y la seguridad a nivel internacional (Artículo 24 de la Carta) (Naciones Unidas, 1945). Está formado por 15 miembros, cinco permanentes (P5) que son Estados Unidos, Rusia, China, Reino Unido y Francia, quienes tienen derecho a veto; y diez no permanentes, los cuales son elegidos por la Asamblea General para un periodo de dos años con una distribución geográfica determinada, cinco de Asia o África; dos de Europa Occidental; dos de América Latina o el Caribe y uno de Europa del Este. Sus resoluciones sustantivas bajo el Capítulo VII son legalmente vinculantes para todos los Estados miembros (Artículo 25), autorizando desde sanciones económicas y embargos de armas hasta el uso de la fuerza militar colectiva (CSNU, 1990) (Resolución 678, 1990, autorizó la Guerra del Golfo; Resolución 1973, 2011, legitimó la intervención en Libia). El CSNU se diferencia de todas las otras entidades de la ONU debido a su capacidad coercitiva.

El derecho a veto (Artículo 27.3) es el sistema que define al Consejo y limita mayormente la independencia institucional de la ONU, ya que para cualquier resolución sustancial se necesita la unanimidad de los cinco miembros permanentes. Desde 1946, ha sido empleado 293 veces: Rusia/URSS 155, Estados Unidos 84, China 19, Francia 18 y Reino Unido 29. La última década (2014-2024) registra 30 vetos concentrados en tres crisis: 17 vetos rusos sobre Siria bloqueando inspecciones química, corredores humanitarios y altos al fuego; otros 7 vetos rusos desde el año 2022 sobre Ucrania para bloquear resoluciones que condenaban su invasión, rechazaban las anexiones de territorios ucranianos y exigían la retirada inmediata de sus tropas, alegando defender su propia actuación y negar cualquier cuestionamiento a su soberanía y a la legalidad de sus decisiones en el conflicto; y 5 estadounidenses sobre Palestina/Gaza para defender el derecho de Israel a defenderse contra Hamas, exigir la

liberación de rehenes antes de cualquier alto al fuego y rechazar propuestas que consideraba desequilibradas o que ignoraban reformas palestinas necesarias para la paz (*United Nations*, 2026). Estos bloqueos han impedido de forma sistemática que la institución actúe ante 500.000 muertos sirios y 45.000 gazatíes, demostrando cómo el veto convierte al CSNU en reflejo directo de las rivalidades entre los P5 en lugar de un agente colectivo independiente. El veto no solo impide resoluciones concretas, sino que también forma agendas de manera preventiva, porque los Estados prevén vetos y autocensuran las propuestas factibles, a este fenómeno se le conoce como “veto en la sombra”. El Índice Veto Oxfam (2024) revela que el 90% de los bloqueos de la última década están relacionados con estos tres conflictos, lo que confirma una paralización selectiva en consonancia con los intereses del P5. El Índice Veto Oxfam (2024) revela que la mayoría de los bloqueos de la última década están relacionados con estos tres conflictos (Siria, Palestina y Ucrania), lo que confirma una paralización selectiva en consonancia con los intereses del P5 (*Oxfam International*, 2024).

Los programas y los organismos especializados representan la dimensión más autónoma de la ONU, agrupado en 15 agencias principales, 19 fondos y programas coordinados por el ECOSOC. El propósito de este consejo, compuesto por 54 miembros elegidos cada tres años, es armonizar las políticas sociales, económicas y de desarrollo sostenible incorporando a las agencias especializadas en un marco global coherente. La FAO combate el hambre gestionando mil millones de beneficiarios a través de Codex Alimentarius, mientras la UNESCO promueve ciencia y cultura con iniciativas como Educación 2030. La OMS coordina la salud global con COVAX y el Reglamento Sanitario Internacional, y la OIT establece 189 normas laborales. Destacan el PNUD (ODS), ACNUR que atiende a millones de desplazados, UNICEF que está enfocado en la infancia y PMA que proporciona ayuda alimentaria a millones de personas al año. A pesar de que el ECOSOC incorpora estas agencias en políticas coherentes, su eficiencia está coordinada a la financiación voluntaria, donde Estados Unidos aporta el 22% del presupuesto de la ONU (Ferragamo & Roy, 2025). Estas entidades tienen más autonomía en la operación debido a su complejidad técnica, pero siguen estando subordinadas al Consejo de Seguridad en temas de seguridad y también al presupuesto que la Asamblea General aprueba

Mecanismo de influencia y limitaciones

El mecanismo de mayor influencia entre los Estados en la ONU es el poder de veto del Consejo de Seguridad. El mecanismo de veto, ya analizado previamente, evidencia cómo el diseño institucional de la ONU prioriza el consenso de las grandes potencias sobre cualquier capacidad de acción autónoma, convirtiendo al Consejo de Seguridad en reflejo directo de sus rivalidades geopolíticas más que en garante imparcial de la paz internacional. Como ya he mencionado, el veto requiere que los cinco miembros permanentes estén de acuerdo para cualquier resolución sustantiva y esta medida no fue casual, ya que fue establecida como un requisito esencial por las potencias grandes para su participación, al darse cuenta de que la organización no tendrá capacidad operativa en términos de seguridad colectiva sin su acuerdo activo. El veto actúa como un interruptor binario porque cualquier P5 tiene la capacidad de bloquear una proposición indefinidamente sin necesidad de dar una razón formal, lo que transforma al Consejo en un entorno donde el deseo de un único Estado puede invalidar el de toda la comunidad internacional. Los efectos prácticos del veto van más allá de los bloqueos específicos, ya que alteran preventivamente todo el ciclo de toma de decisiones. Como he definido previamente, el fenómeno “sombra del veto” es cuando los Estados y las organizaciones prevén de manera sistemática la postura que probablemente tomarán los P5, autocensurando las propuestas que sean políticamente viables o reformuladas para eludir enfrentamientos previsibles. Este fenómeno produce agendas empobrecidas en las que asuntos cruciales quedan fuera del debate formal mucho antes de la votación. En las últimas dos décadas, el Security Council Report ha registrado que más del 40% de las resoluciones sugeridas fueron retiradas o modificadas antes de la votación debido a temores de veto, lo que demuestra un control indirecto pero constante sobre la agenda institucional (*Security Council Report, 2026*).

En el conflicto sirio desde 2011 hasta el presente, el veto ruso ilustra perfectamente esta dinámica paralizante. Entre septiembre de 2011 y diciembre de 2024, Rusia utilizó el veto en 17 ocasiones específicas contra resoluciones que buscaban el acceso humanitario sin restricciones, inspecciones OPCW sobre armas químicas o mecanismos de rendición de cuentas por atrocidades. La Resolución S/2016/1026 de octubre 2016, proponía la creación de paneles independientes para investigar ataques a hospitales y fue bloqueada junto con otros borradores similares pese a 13 votos favorables (Naciones Unidas, 2016). Gracias a estos vetos sistemáticos permitieron la continuación de operaciones aéreas rusas contra objetivos civiles documentadas por *Human Rights Watch*, resultando en millones de desplazados y miles de muertos. La consecuencia directa fue la transformación del CSNU de foro resolutivo

en testigo impotente, trasladando la autoridad moral a la Asamblea General y a las agencias humanitarias.

El caso de Kosovo de 1998 a 1999, muestra hasta qué punto se podía bloquear una respuesta formal de la ONU y empujar a la comunidad internacional a actuar por vías alternativas. Ante la represión ejercida por las fuerzas serbias contra la población albanokosovar, que provocó miles de muertos y cientos de miles de desplazados, cualquier intento de autorizar una intervención militar en el Consejo de Seguridad quedó paralizado por la amenaza de veto de Rusia. La Resolución 1199 de 1998, fue aprobada con 14 votos a favor, ninguno en contra y una abstención de China (Naciones Unidas, 1998). Esta resolución exigía un alto el fuego y el fin de la violencia, pero no autorizaba el uso de la fuerza. Como después no fue posible obtener un nuevo acuerdo en el Consejo para endurecer la respuesta, la OTAN intervino por su cuenta con la Operación Fuerza Aliada, una campaña aérea de 78 días que se llevó a cabo sin un mandato explícito de la ONU. Más tarde, el Consejo aprobó la Resolución 1244 en 1999, con 13 votos a favor y 2 abstenciones de Rusia y China. Esta resolución no legitimó retroactivamente los bombardeos de la OTAN, pero sí para establecer el marco político y jurídico de la administración internacional de Kosovo tras el conflicto (Naciones Unidas, 1999).

Este episodio evidencia dos dinámicas críticas. Primero, el veto en el Consejo de Seguridad impidió que la ONU autorizase una respuesta militar directa, lo que obligó a la OTAN a actuar fuera del marco formal de la organización. Segundo, la Resolución 1244 no legalizó retrospectivamente los bombardeos, pero sí permitió que la ONU asumiera después la administración internacional de Kosovo, dando una salida institucional al conflicto una vez terminada la intervención (Naciones Unidas, 1999). Tercero, el caso evidencia los límites de la ONU cuando los miembros permanentes no alcanzan consenso y alimentó, años después, el debate sobre la R2P, aprobada en 2005, como respuesta a la incapacidad de actuar ante atrocidades masivas (Thakur, 2016).

La financiación voluntaria es un mecanismo de influencia estatal sobre la ONU porque representa una palanca política directa que los Estados usan para condicionar operaciones, distinta del veto, pero igual de efectiva para controlar prioridades. Aunque el presupuesto ordinario se aprueba por la Asamblea General, las misiones de paz y las agencias especializadas dependen de contribuciones voluntarias.

El control presupuestario directo es ejemplificado por la UNESCO (1984, 2011, 2017) y amenazas parecidas de la OMS. Esta disparidad transforma las contribuciones en palanca política continúa, subordinado los objetivos operativos a las alineaciones políticas. Por ejemplo, Estados Unidos en 1984 retiró fondos de la UNESCO tras la admisión de Palestina como miembro pleno, repitió la salida en 2011 por el mismo motivo y en 2017 abandonó definitivamente la organización citando un “antioccidentalismo sistémico” en su presupuesto (La Vanguardia, 2011). Otro ejemplo, durante la pandemia de COVID-19 la administración de Trump amenazó en 2020 con cortar fondos a la OMS por su supuesta complacencia con China en el origen del virus, aunque Biden restauró las contribuciones condicionándolas a mayor transparencia (Mars, 2020). Estos casos demuestran cómo las contribuciones voluntarias funcionan como palanca política continúa, obligando a las agencias a moderar posiciones críticas o enfrentar colapsos operativos.

Los mecanismos informales complementan el control formal. La designación del secretario general, formalmente aprobada por la Asamblea General, se negocia previamente en consultas cerradas de los P5 que aseguran un candidato alineado con sus intereses geopolíticos, garantizando así que la máxima autoridad administrativa responde prioritariamente a Washington, Moscú, Pekín, Londres y París. Antes de cualquier votación pública, estos cinco miembros mantienen “diálogos informales” donde coordinan posiciones y negocian concesiones, mientras los Estados no permanentes (conscientes de su debilidad frente a esta unidad) ajustan sus propuestas desde el inicio para evitar rechazos. De esta manera, los P5 construyen coaliciones estratégicas seleccionando aliados rotativos entre los 10 miembros electos mediante incentivos diplomáticos, económicos o promesas de apoyo mutuo. Un ejemplo es el Grupo de Contacto sobre Siria de 2012 a 2018, integrado por Estados Unidos, Rusia, Turquía y la UE, que asumió las negociaciones principales y relegó a la ONU a un rol meramente técnico de logística y registro de acuerdos ya pactados. Así, el control opera continuamente sin necesidad de veto formal.

Evaluación del margen de autonomía

Al evaluar el margen de autonomía real de la ONU en comparación con las presiones estatales, se encuentra una organización que está atrapada entre sus ambiciones fundacionales y las estrictas limitaciones estructurales que le han impuesto los Estados miembros más

influyentes. El Preámbulo de la Carta proclama “salvar a la próxima generación de la calamidad de la guerra”, sin embargo, el funcionamiento institucional revela que los intereses nacionales de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad limitan su capacidad para actuar (Naciones Unidas, 1945). La contradicción principal de la ONU es esta tensión entre el diseño institucional y el desempeño práctico.

En cuanto al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, la cual es su función primordial, la autonomía de la ONU resulta prácticamente nula cuando involucra intereses vitales de las grandes potencias. Los 293 vetos acumulados desde 1946 evidencian que el Consejo de Seguridad opera más como un mecanismo geopolítico compensatorio que como un garante neutral de la paz. La ineficiencia para intervenir en estos conflictos, como la crisis humanitaria de Gaza y los 50.000 muertos sirios, contrasta notablemente con logros en contextos menos politizados, donde la falta de veto P5 permitió operaciones efectivas. Esta selectividad demuestra que, en gran medida, la capacidad de resolución de la ONU se basa en el alineamiento de intereses entre las potencias permanentes.

Las agencias especializadas tienen más libertad operativa en el ámbito humanitario y técnico, aunque nunca la libertad absoluta, ya que su financiación depende de las aportaciones voluntarias. Esto demuestra que incluso entidades técnicas son vulnerables al uso de palancas financieras. La profesionalización de la burocracia genera “capital institucional específico” (experiencia técnica, redes diplomáticas y reputación consolidada) que encarece su reemplazo para los Estados, ya que sustituir funcionarios expertos implica perder años de conocimiento acumulado y conexiones clave, limitando así su control directo sobre la organización. Sin embargo, esta autonomía técnica se restringe a áreas que no representan una amenaza para los intereses estratégicos de P5.

La correspondencia entre los resultados obtenidos y las metas institucionales muestra una balanza muy desigual en términos de áreas de actuación. Las metas de desarrollo sostenible (Agenda 2030) reflejan logros relevantes en términos técnicos, ya que la mortalidad infantil ha disminuido un 59% desde 1990, 1.900 millones de personas obtuvieron acceso a agua potable mejorada y la matrícula en educación primaria llegó al 91% a nivel mundial (*World Health Organization*, 2024). No obstante, los ODS como la paz y las alianzas institucionales registran retrocesos ya que el número de conflictos activos pasó de 48 en 2010 a 56 en 2024, mientras que la confianza en la gobernanza global se redujo al 45% según una encuesta Pew

de 2025 (Wike et al., 2025). Esta disonancia confirma que la ONU es eficaz en áreas técnicas delegadas, pero falla de manera sistemática cuando se enfrenta a prioridades de seguridad nacional.

La Secretaría General representa el último vestigio de agencia potencialmente autónoma, pero su designación por recomendación cerrada P5 garantiza que esté alineada políticamente. Los cinco últimos secretarios generales eludieron enfrentamientos directos con Pekín, Moscú o Washington y se restringieron a emitir juicios críticos que calibraron con cuidado. Antonio Guterres, actual secretario general de la ONU aplicó R2P en Myanmar pero no pudo ejercer coerción, limitándose a un papel mediador moral subordinado a las dinámicas del P5.

Para concluir, el margen de autonomía práctico de la ONU tiene un patrón claro, ya que es nula en temas de alta política y seguridad, es bajo-media en operaciones humanitarias y media-alta en técnico-científico. Esta arquitectura valida el diseño intencionado que pone el compromiso del P5 por encima de la agencia institucional independiente. En este sentido, los Estados continúan siendo soberanos absolutos mientras que la ONU opera como un epifenómeno de sus fluctuantes equilibrios de poder.

4.2 La OTAN

Evolución histórica, objetivos y funciones principales

La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) se fundó el 14 de abril de 1949 mediante la firma del Tratado de Washington por 12 países originales: Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Francia, Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, Noruega, Dinamarca, Islandia, Italia y Portugal. La creación de la OTAN fue una respuesta directa al golpe comunista en Checoslovaquia en 1948 y al bloqueo de Berlín desde 1948 hasta 1949, eventos que convencieron a Occidente de la necesidad de una alianza militar permanente frente a la amenaza soviética. El Artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte establece el principio de defensa colectiva, que sostiene que, si uno es atacado, todos lo son (*North Atlantic Treaty Organization*, 1949). Este principio se utilizó oficialmente sólo una vez, después de los atentados del 11-S en 2001. La OTAN fue creada como la piedra angular de la estrategia de contención de Estados Unidos contra la URSS, uniéndose de manera irreversible la seguridad en Europa a la garantía nuclear norteamericana.

Durante la Guerra Fría (1949-1991), la OTAN consolidó su función disuasoria al establecer estructuras militares integradas en 1951. En 1966, bajo el gobierno de De Gaulle, Francia abandonó el mando militar y en 2009 volvió parcialmente. Se establecieron dos comandos supremos: SACLANT (*Supreme Allied Commander Atlantic*), responsable de la zona del Océano Atlántico y SHAPE (*Supreme Headquarters Allied Powers Europe*), responsable de la zona europea con cuartel en Bélgica. Ambos responden al SACEUR (general estadounidense) y representan la división estratégica original de la alianza para proteger las líneas de comunicación transatlánticas frente a la amenaza soviética. La crisis de los misiles cubanos en 1962 y la doctrina Harmel en 1967 ampliaron la misión de la OTAN hacia el diálogo político además de la defensa militar. Las maniobras REFORGER evidenciaron la habilidad de realizar un rápido despliegue desde Estados Unidos hacia Europa central. En los años ochenta, la OTAN mantuvo en Europa tres millones de efectivos, lo que contrarrestó las cuatrocientas divisiones soviéticas del Pacto de Varsovia.

Su objetivo se transformó drásticamente con el final de la Guerra Fría. La OTAN pasó de ser una alianza estática para convertirse en un agente de administración de crisis entre 1991 y 2001, al participar en Bosnia, la operación Deliberate Force en 1995 y realizó 3.500 salidas aéreas, y en Kosovo, la operación Fuerza Aliada que se llevó a cabo durante 78 días sin mandato de la ONU. La expansión hacia el Este tuvo su inicio con la República Checa, Polonia y Hungría en 1999, incluyendo 16 exmiembros del Pacto de Varsovia y llegando a contar con 32 aliados en 2024 (Suecia fue el último). Después del 11-S, la ISAF (una misión multinacional liderada por la OTAN en Afganistán de 2001 a 2014) transformó a la OTAN en una coalición global contra el terrorismo y llevó a cabo operaciones en Libia, Irak y Mediterráneo. Su misión original se recuperó tras la invasión de Ucrania por parte de Rusia en el año 2022. En Madrid 2022 y Washington 2024 declararon a Rusia como “la amenaza más significativa”, aumentando el gasto en defensa al 2% del PIB y se enviaron tropas de alta preparación con un despliegue rotativo de 300.000 efectivos. La OTAN posee actualmente 17.400 aviones, 2,3 millones de soldados activos , 6.065 ojivas nucleares (la mayoría pertenecientes a Estados Unidos) y 10.700 tanques (Padinger, 2024).

La misión fundacional de la OTAN, según el Preámbulo del Tratado de Washington, consiste en proteger la libertad, la herencia común y la civilización de sus aliados mediante una defensa colectiva constante, manteniendo así la paz y la seguridad en el Atlántico Norte

(*North Atlantic Treaty Organization*, 1949). El Artículo 3 del Tratado de Washington exige a los aliados mantener y desarrollar capacidades militares individuales y colectivas de forma continua, y el Artículo 4 habilita consultas ante amenazas comunes (*North Atlantic Treaty Organization*, 1949). Aunque su núcleo sigue siendo la defensa colectiva del Artículo 5 (invocada tras los atentados 11-S en 2001 y reactivada en el flanco oriental tras la invasión rusa de Ucrania en 2022), hoy abarca funciones amplias como la disuasión nuclear a través del *Nuclear Planning Group*, donde Francia y el Reino Unido refuerzan el paraguas atómico estadounidense. Otros roles fundamentales incluyen la gestión de crisis mediante los acuerdos de Berlín Plus en 2003, que facilitan el acceso de la UE a recursos de la OTAN; la colaboración con socios globales como Japón, Corea del Sur, Ucrania, Georgia y Australia; y la ciberdefensa, elevada a una amenaza contra el Artículo 5 en el Concepto Estratégico de Madrid en 2022 tras el ciberataque ruso a Estonia en 2007. Esta transformación convierte a la OTAN en un actor multidominio más allá de la simple defensa territorial.

La OTAN actualiza sus objetivos estratégicos mediante los Conceptos Estratégicos de cada década (1967, 1979, 1991, 1999, 2010, 2022), adaptándose a las amenazas cambiantes. La Cumbre de Vilnius en 2023 clasificó a Rusia como “amenaza directa más significativa” y a China como “desafío sistemático”, presionando para elevar el gasto en defensa al 5% del PIB ante demandas de Trump en 2025. Su enfoque “Defensa 360°” cubre todos los frentes, el *Hugh North* (Ártico), Flanco Este (Bálticos- Polonia), Mediterráneo y hasta el Indo-Pacífico. Para innovar lanzó el DIANA, *Defence Innovation Accelerator*, que en 2024 aceleró más de 400 startups en tecnologías de defensa como la IA, ciberseguridad y drones.

Estructuralmente, la OTAN distingue entre la defensa política (sede en Bruselas) de la militar (SHAPE Mons). El Consejo del Atlántico Norte, está conformado por 32 embajadores permanentes y ministros de defensa, toma decisiones por consenso absoluto. El secretario general dirige sin voto decisivo. El SACEUR que ha sido siempre estadounidense, muestra el 70% de las contribuciones a la OTAN. El *Supreme Allied Commander Transformation* lidera la adaptación doctrinal. Después de Ucrania, la OTAN redistribuyó sus fuerzas con 30.000 en alta preparación, incluidas brigadas multinacionales en Polonia, Rumanía y los países bálticos, submarinos P8 Poseidon en Islandia y defensas aéreas Patriot en los países bálticos. Esta evolución confirma su rol como instrumento del poder blando-duro de Estados Unidos en Europa, garantizando la alineación estratégica transatlántica ante amenazas rusas y chinas.

Análisis de la estructura de consenso y jerarquía de la OTAN

El artículo 7 del Tratado de Washington establece que “cada decisión será por acuerdo unánime”, lo que significa que el principio de consenso absoluto, sin precedentes en alianzas militares, es la base de la estructura decisoria de la OTAN. Este procedimiento suprime las mayorías cualificadas y los votos secretos, exigiendo que todos los 32 aliados guarden silencio o estén de acuerdo para que se apruebe. A pesar de que parece haber igualdad soberana, en la realidad se crea una jerarquía funcional en la cual la influencia está directamente relacionada con la contribución de capacidades, por ejemplo, Estados Unidos, contribuye con un 980,000,000,000 de dólares al gasto de la OTAN y es el país que más contribuye, por ello posee una influencia estructural desproporcionada (*Atlantic Council, 2025*).

El Consejo del Atlántico Norte, formado por embajadores permanentes más los ministros de Exteriores y Defensa, constituye la cámara ejecutiva donde se crea el consenso. Las decisiones estratégicas se toman después de las juntas diarias del CAN. El proceso de toma de decisiones comienza con conversaciones informales en “sesiones de café” entre los principales aliados (Estados Unidos, Alemania, Francia y Reino Unido), afinando posturas antes de la formalización (*North Atlantic Treaty Organization, 2023*). La OTAN opera por consenso total, ya que las propuestas se presentan y si nadie “rompe el silencio” (es decir, que nadie se opone explícitamente), se aprueban automáticamente. Cualquier disenso público bloquea la propuesta por completo (*North Atlantic Treaty Organization, 2023*). Sin embargo, la presión diplomática bilateral y el condicionamiento de capacidades clave hacen extremadamente raro que esto ocurra en público, garantizando así la cohesión aparente de la Alianza. Por ejemplo, Francia se retiró del mando militar integrado en 1966 pero mantuvo la membresía política, demostrando la flexibilidad del sistema.

La presencia de una jerarquía militar integrada es un fenómeno histórico atípico en la soberanía estatal. El SACEUR, es un general estadounidense de cuatro estrellas desde Eisenhower y tiene la responsabilidad de controlar todas las fuerzas de la OTAN en Europa, con autoridad delegada sobre los comandos subordinados, como AIRCOM Uedem de Alemania, LANDCOM Izmir de Turquía, JFC Brunssum de los Países Bajos, JFC Nápoles de Italia y MARCOM Northwood de Reino Unido. La adaptación doctrinal y tecnológica es conducida por el SACT de Portugal. Esta cadena de mando integrada posibilita operaciones

coordinadas sin la necesidad de constantes consultas nacionales, aunque el SACEUR sigue estando subordinado al secretario general y al CAN desde un punto de vista político.

La OTAN mantiene una alineación estratégica impecable entre sus 32 aliados, debido a cuatro palancas jerárquicas que funcionan al mismo tiempo y garantizan la cohesión política y operativa. Las cuatro palancas son: la dependencia a la aportación de capacidades, ya que Estados Unidos contribuye con la mayoría de las capacidades con casi millones de efectivos disponibles, drones Global Hawk, AWACS F-35 comunes y satélites SBIRS, sin Washington no hay operaciones sostenidas. Otra palanca es el *Nuclear Planning Group*, que considera que el Reino Unido y Francia complementan el paraguas de EE. UU., pero la planificación nuclear dual-key sigue estando bajo control estadounidense. También, el DPP establece los objetivos obligatorios por consenso y los supervisa el Comité Militar, este también supervisa el cumplimiento del 2% del PIB, lo que provoca una presión diplomática. Y la cuarta palanca es el Acuerdo formal de Berlín Plus en 2003, el cual permite a la Unión Europea usar la planificación de la OTAN para operaciones de Petersberg, garantizando así que PESCO sea interoperable.

El periodo post-Ucrania, que abarca desde la invasión rusa de febrero de 2022 hasta la actualidad, ha puesto de manifiesto las limitaciones propias del mecanismo de consenso de la OTAN cuando surgen desacuerdos estratégicos entre sus aliados. El consenso de la OTAN opera perfectamente cuando hay una amenaza común evidente, pero se quiebra ante intereses nacionales divergentes. En este contexto, aliados como Hungría y Turquía han convertido su posible veto en un instrumento de negociación pragmático, erosionando la igualdad formal entre los 32 miembros y revelando una hegemonía funcional de Estados Unidos como árbitro final. Imagina a la OTAN como una orquesta en la que todos deben interpretar la misma partitura, el consenso garantiza armonía, pero si un percusionista (Hungría) o un violinista (Turquía) amenaza con detenerse, el director (EE. UU.) realiza negociaciones personalizadas para que la sinfonía prosiga. Esto produce “consensos condicionales”, son acuerdos que no se dan de manera automática, sino después de hacer concesiones bilaterales o multilaterales. Los aliados “menores” los emplean como moneda de cambio, poniendo las agendas nacionales por encima de la cohesión inmediata, en contraste con épocas anteriores cuando los vetos eran poco frecuentes y simbólicos.

En resumen, la estructura de consenso y jerarquía de la OTAN representa un diseño deliberado que prioriza la eficacia operativa por encima de la igualdad formal, subordinado

los intereses de 31 aliados menores a la conducción estratégica de Estados Unidos. Esta configuración confirma la tesis realista, que las organizaciones militares unificadas no adquieren autonomía intrínseca, sino que en cambio son una expresión de cómo se distribuye el poder material en términos constitutivos, operando más como un instrumento colectivo para la hegemonía regional que como un actor independiente a nivel supranacional.

Mecanismos de influencia y limitaciones

Los mecanismos de influencia en la OTAN funcionan principalmente en su mayoría a través de la asimetría estructural de capacidades, que concede a Estados Unidos un poder decisional de facto, a pesar del consenso formal. Washington contribuye con más de la mitad del presupuesto total de la OTAN y tiene bajo su dominio todas las aeronaves AWACS, la mayoría del reabastecimiento aéreo estratégico y la gran parte de las capacidades nucleares e inteligencia satelital. Esta dependencia material transforma el consenso en un medio de transmisión de prioridades estadounidenses a los aliados europeos que tienen opciones factibles para su defensa colectiva. Esta tendencia de instrumentalización se pone de manifiesto en las intervenciones militares. La campaña *Deliberate Force* de 1995 en Bosnia redujo a la mitad la artillería serbobosnia sin que hubiera bajas de la OTAN y ayudó a establecer los Acuerdos de Dayton, mediante los cuales Estados Unidos estableció una división en Bosnia que mantuvo el poder de Serbia. Por otro lado, *Unified Protector* Libia en 2011 derribó el gobierno de Gadafi en 227 días y con 26.000 vuelos, pero sobrepasó el mandato de la ONU (Resolución 1973) ya que se extendió al respaldo a los insurgentes, alineándose con intereses energéticos de Occidente relacionados con los pozos libios, que contienen el 1,8 de las reservas mundiales (U.S EIA, 2024). Estas acciones muestran la manera en que la OTAN lleva a cabo “metas limitadas” que se alinean de manera sistemática con las prioridades de Washington.

El caso de Kosovo es un ejemplo claro de esta relación hegemónica, en el que tres aspectos demuestran la supremacía total de los intereses estadounidenses sobre los de la OTAN. Primero, el liderazgo técnico-operativo de Washington posibilitó llevar a cabo operaciones sin consultas nacionales constantes, cuando Clinton ordenó bombardeos estratégicos con Tomahawks y B-2 stealth para maximizar el impacto psicológico en Milošević, aunque paralelamente suspendió el despliegue de Apaches por motivos de riesgo político interno. Segundo, la OTAN priorizó frenar la influencia serbio-rusa en los Balcanes sobre el derecho

internacional. Las negociaciones de Rambouillet en 1999 establecieron un ultimátum imposible, donde Serbia debía otorgar la independencia de facto a Kosovo y la OTAN obtenía el derecho a construir bases militares libremente en todo Kosovo. Serbia rechazó este ultimátum, lo que llevó a un conflicto y Kosovo se transformó en un protectorado de la OTAN. Tercero, la Resolución 1244 de la ONU confirmó después de los hechos el triunfo de la OTAN, lo que permitió que Estados Unidos proclamara un éxito moral bajo una ficción legal mientras establecía bases permanentes en los Balcanes para contrarrestar el poder ruso (Naciones Unidas, 1999). Esta estructura exhibe las palancas jerárquicas en su máxima expresión, ya que la OTAN aplica la política de Estados Unidos sin la autorización de la ONU.

Los mecanismos de financiación de la OTAN refuerzan el condicionamiento, ya que fuerzan a los aliados europeos a asignar miles de millones de euros en función de las prioridades establecidas por Washington. La *Defence Investment Division* gestiona 400 proyectos conjuntos y excluye de programas esenciales a las naciones que no cumplen con el 2% del PIB que establece el DPP. Alemania, después de recibir presiones de Washington, incrementó sus gastos en defensa en 2024 para cumplir con el DPP (Werkhäuser, 2025) y Francia compró 42 aviones Rafale más, para cumplir con los compromisos de la OTAN (Zona Militar, 2024). Esta relación de dependencia convierte a la OTAN en una fábrica de consenso disciplinario que alinea los presupuestos europeos con las prioridades de la defensa industrial estadounidense.

El *Nuclear Planning Group* representa el mecanismo de control supremo sobre la disuasión nuclear de la OTAN, incluyendo a los ministros de defensa aliados en consultas clasificadas que subordinan las tácticas nucleares europeas al paraguas estratégico estadounidense. A pesar de que Francia conserva su independencia con cientos de ojivas distribuidas en submarinos y Reino Unido tiene 225 warheads en cuatro submarinos Vanguard bajo custodia de EE. UU., las discusiones del NPG establecen doctrinas comunes que orienten respuestas nucleares frente a situaciones específicas. Las bombas de gravedad B61-12 (470 unidades tácticas guardadas en Büchel-Alemania, Aviano-Italia, Kleine Brogel-Bélgica e Incirlik-Turquía) necesitan que Washington y las capitales anfitrionas aprueben a la vez los códigos de activación *dual-key* para garantizar una alineación nuclear total. Este arreglo convierte a la OTAN en el primer bloque nuclear integrado mundial, donde la soberanía

nuclear formal europea queda subordinada a la coordinación estratégica estadounidense ante amenazas rusas o proliferación norcoreana.

Cuando los intereses nacionales se apartan del consenso atlántico, surgen limitaciones estructurales que revelan fisuras en la hegemonía funcional. Turquía, bajo el mandato de Erdoğan, bloqueó la venta de F-35 tras comprar S-400 rusos, lo que obligó a excluir a este país del programa y a reorientarse hacia el F-16 Block 70, sujeto a reformas en materia de derechos humanos. Hungría de Orbán retrasó la ratificación de Finlandia/Suecia hasta que se suspendieron los compromisos migratorios bilaterales y los fondos de la UE. Durante *Unified Protector* Libia en 2011, Francia utilizó la cláusula de desconexión nacional debido a discrepancias tácticas en torno a las zonas sin vuelo, enviando los Rafale sin tener en cuenta el mando del SACEUR. Grecia bloqueó los ejercicios de Macedonia debido a un conflicto con Macedonia del Norte, hasta que se resolviera la cuestión lingüística. Estos desacuerdos, a pesar de ser problemáticos, acaban por disolverse a través de condicionantes materiales de Washington, como el acceso a programas F-35, inteligencia de los *Five Eyes*, financiación e infraestructura militar. La prevalencia final confirma la hegemonía blanda coercitiva donde la disidencia se tolera puntualmente, pero se canaliza hacia la alineación estratégica última.

Capacidad de acción autónoma de la OTAN

La evaluación del margen de autonomía práctica de la OTAN frente a las presiones estatales, particularmente estadounidense, muestra que es una organización militar con una eficacia operativa muy alta, pero con escasa independencia a nivel estratégico. Si bien la defensa colectiva es la finalidad principal del Tratado de Washington, los resultados institucionales evidencian que la OTAN opera más como una extensión estructural del poder estadounidense en Europa que como un agente supranacional independiente. Esta subordinación no proviene de mecanismos coercitivos explícitos, como el veto de la ONU, sino que se origina a partir de una desigualdad material total que vuelve imposible mantener un desacuerdo.

La OTAN muestra una capacidad resolutive extraordinaria en temas de defensa colectiva, misión fundacional consagrada en el Artículo 5, cuando sus metas coinciden con las prioridades de Washington. La ISAF en Afganistán desplegó numerosas tropas de 20 países diferentes a lo largo de dos décadas, eliminando Al Qaeda central y formando a soldados afganos; estas operaciones no habrían sido viables sin la hegemonía logística de Estados

Unidos. No obstante, la decisión de Biden de retirar tropa en 2021 sin consultar a la OTAN antes revela los límites de su autonomía, ya que La Casa Blanca fue la única que tomó decisiones estratégicas, aunque el secretario general manejó la narrativa posterior.

La concordancia entre los objetivos de la institución y las metas logradas muestra una disonancia según las áreas. En el marco de la disuasión contra Rusia, Madrid en 2022 envió brigadas multinacionales compuestas por tropas de Polonia, Rumanía y los países Bálticos además de numerosas tropas con alta preparación, lo cual fue un cumplimiento total del Artículo 3 sobre el desarrollo de capacidades colectivas. La gestión de crisis es la segunda tarea esencial de la OTAN, presenta resultados mixtos, ya que el éxito táctico en Kosovo en 1999 se contrasta con Afganistán y Pakistán en 2021, donde dos décadas de ocupación culminaron con un colapso instantáneo en Kabul, lo que pone en duda la sostenibilidad estratégica de la OTAN más allá de la capacidad aérea y logística estadounidense.

La Secretaría de la OTAN tiene una autonomía ejecutiva muy limitada, debido a que tiene la responsabilidad de coordinar el consenso político, pero no tiene autoridad operativa sobre el SACEUR, que siempre ha sido un general estadounidense. La asignación por consenso rotatorio formalmente igualitario se basa en la práctica en las preferencias de Washington, por ejemplo, Stoltenberg (fue secretario general de la OTAN desde 2014 hasta 2024) manejó las incorporaciones de países del Este y nórdicos sin problemas, a pesar de las oposiciones de Turquía/Hungría. Este papel de facilitador confirma la jerarquía, ya que la OTAN proporciona legitimidad a nivel multilateral para las decisiones unilaterales de Estados Unidos.

En cambio, DIANA, lanzada en 2022 por la OTAN, tiene como objetivo promover la innovación tecnológica en defensa y parece otorgar a Europa una mayor autonomía. En realidad, las 400 startups que se incorporaron en 2024 y que trabajan en inteligencia artificial, ciberdefensa y guerra con drones, dependen de manera fundamental del financiamiento estadounidense y enfocan sus esfuerzos en amenazas establecidas por el NPG, controlado por Washington. El resultado es que las capacidades emergentes se alinean estrictamente con los estándares de interoperabilidad del ecosistema F-35, Aegis y B61-12, que han sido certificados por el SACEUR. Por lo tanto, DIANA representa una "autonomía" que, en la práctica, refuerza el hecho de que Europa depende de las prioridades defensivas y tecnológicas de los Estados Unidos. La innovación se convierte así en otra herramienta jerárquica para garantizar la cohesión estratégica bajo el mando estadounidense.

En resumen, el margen de autonomía de la OTAN tiene una gradiente inversa a la importancia estratégica, debido a que es alta en lo que respecta a operaciones tácticas (ciberdefensa y despliegues), media cuando se alinea con Washington en la gestión de crisis, y nula en decisiones estratégicas clave. La coherencia entre los objetivos y los resultados se concreta completamente cuando se potencia el poder de Estados Unidos, pero fracasa cuando hay prioridades divergentes. Esta estructura confirma la tesis realista, que una alianza militar incorpora las capacidades europeas al paraguas de Estados Unidos sin desarrollar un deseo estratégico independiente, actuando como un multiplicador del poder hegemónico donde el consenso formal oculta una subordinación material absoluta.

5. COMPARACIÓN ENTRE AMBOS CASOS

5.1 Comparación de la ONU y la OTAN respecto a la autonomía institucional y capacidad de acción independiente

La comparación entre la ONU y la OTAN en términos de autonomía institucional y capacidad de acción independiente pone de manifiesto dos modelos estructurales creados con el fin de asegurar el dominio de las potencias dominantes, pero con dinámicas operativas diferentes. La ONU presenta un nivel de autonomía institucional bajo-medio en operaciones técnicas y humanitarias, pero severamente restringido en cuestiones de alta política y seguridad debido a la parálisis selectiva derivada de la multipolaridad en su Consejo de Seguridad. Por el contrario, la OTAN muestra un grado de autonomía aún más limitado, caracterizada por la alta efectividad operativa, pero está totalmente subordinada a la hegemonía estadounidense. Esta dicotomía estructural, que consiste en la parálisis por veto explícito en la ONU y la movilización condicionada en la OTAN, se explica por las interacciones entre sus jerarquías internas, arquitecturas decisorias y contextos geopolíticos. Esto corrobora el enfoque realista de las relaciones internacionales, ya que las organizaciones internacionales no surgen como entidades independientes, sino como espejos de cómo está repartido el poder material entre los Estados.

La evaluación cuantitativa del margen de autonomía en la ONU muestra que, debido a la necesidad de alinear las posiciones de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, su capacidad para actuar de manera independiente se encuentra fuertemente restringida. El hecho de que el 31,2% de los vetos hayan sido usados por Estados Unidos y el 45,9% restantes por Rusia o la Unión Soviética, en un total de 293 vetoes desde 1946 (*United Nations Dag Hammarskjöld Library*, 2026), muestra cómo esta estructura favorece la estabilidad de las superpotencias a expensas de la iniciativa colectiva. El mecanismo de veto produce un fenómeno denominado “veto en la sombra” en situaciones de conflicto como en Siria o Ucrania, gracias a este muchas de las propuestas viables se autocensuran antes de ser votadas. Esta dinámica limita la agencia de la ONU a áreas humanitarias y técnicas, en las que el capital burocrático acumulado genera una dependencia estatal que incrementa los costes de reemplazo, sin embargo, no va más allá de las rivalidades del P5. La financiación

voluntaria, con Estados Unidos contribuyendo con el 22% del presupuesto total de la ONU, funciona como un factor condicionante incluso en estos nichos.

En la OTAN, el margen de autonomía se expresa de manera diferente, aunque no hay una alta ejecución operativa en misiones largas como Defender Europa o la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF) en Afganistán, no existe independencia estratégica debido a la desigualdad de capacidades. El SACEUR, que desde 1951 ha sido estadounidense y es el que tiene la capacidad de transmitir las prioridades de Washington, recibe del país norteamericano el 70% del presupuesto, todos los sistemas AWACS y el reabastecimiento aéreo. Iniciativas como la DIANA, mencionada anteriormente, demuestra que la eficacia táctica no se traduce necesariamente en independencia estratégica. La paradoja se hace evidente con esta comparación: La mayoría de las crisis que involucran intereses del P5 han demostrado la ineficacia de la ONU, ya que el Consejo de Seguridad ha bloqueado casi todas las resoluciones sustantivas en conflictos prolongados a lo largo de los últimos diez años (Oxfam Intermón, 2024), mientras que la OTAN ha logrado movilizarse de manera constante ante amenazas compartidas, con 23 de 32 aliados cumpliendo con los objetivos de gasto en 2024 (El Tiempo Latino, 2024), y el éxito sostenido en operaciones como ISAF, aunque siempre alineada con la hegemonía unipolar estadounidense.

Comparación de estructuras de decisión: CSNU y CAN

El Consejo del Atlántico Norte (CAN) y el Consejo de Seguridad de la ONU (CSNU) tienen en común el principio de unanimidad, pero difieren en su puesta en práctica y en las implicaciones que tiene para la autonomía. El CSNU tiene primacía teórica en la paz y seguridad internacional (Artículo 24), pero colapsa en contextos de multipolaridad, por ejemplo, en resoluciones como la 678 sobre el Golfo Pérsico que fueron excepcionales debido a que terminó la bipolaridad, pero después del 2001 la mayoría de vetos se enfocan en Siria, Ucrania y Gaza, lo que deja al ECOSOC con la tarea de coordinar agencias subordinadas en asuntos de seguridad (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 1990).

En cambio, el CAN funciona mediante un consenso “silencioso” (el silencio significa que se aprueba), el cual es negociado en foros informales entre Alemania, Francia, Estados Unidos y Reino Unido antes de las sesiones formales. Los instrumentos como el Proceso de Planificación de la Defensa, el NPG con control *dual-key* y los acuerdos de Berlín Plus (que

permite a la UE acceder a los recursos de la OTAN) garantizan una cohesión funcional. El CAN tiene la capacidad de llegar a acuerdos en las transacciones, como el veto turco a la entrada de Suecia o el aplazamiento húngaro. Así, mientras el CSNU genera parálisis a través de un veto explícito y binario, el CAN produce movilización mediante un veto condicional e implícito, lo cual representa la fragmentación mundial de la ONU en oposición a la cohesión monopolar de la OTAN.

Impacto de la jerarquía interna y del consenso en la efectividad de decisiones autónomas

La jerarquía interna agrava las restricciones del consenso, debilitando de manera estructural la capacidad de ambas organizaciones para tomar decisiones autónomas y efectivas. La primacía del P5 en la ONU sobre los diez miembros electos y la burocracia administrativa produce un “veto en la sombra” que empobrece las agendas institucionales antes de cualquier deliberación formal. La secretaria general queda reducida a un rol mediador moral subordinado, emitiendo informes críticos que carecen de poder coercitivo y sirven principalmente para preservar la legitimidad institucional ante la parálisis del CSNU. Las agencias especializadas como PNUD o la OMS exhiben mayor margen operativo en ámbitos técnicos, pero su efectividad depende estructuralmente de contribuciones voluntarias lideradas por Estados Unidos, que aporta la gran parte del presupuesto ordinario y condicionan las prioridades mediante retiros selectivos, como los ocurridos en la UNESCO o las amenazas a la OMS durante la pandemia de COVID-19.

En la OTAN, la cadena de mando jerárquica, como el SACEUR sobre comandos subordinados como AIRCOM, LANDCOM, JFC Brunssum, JFC Nápoles y MARCOM, y las palancas materiales (DPP, NPG, Berlín Plus) debilitan la igualdad formal del CAN. Después de Ucrania, los vetos transaccionales turcos y húngaros se resuelven bilateralmente con mediación estadounidense, preservando la cohesión operativa, pero evidenciando la hegemonía funcional. La eficacia táctica resulta alta en operaciones como *Deliberate Force* Bosnia o *Unified Protector* Libia, pero la estrategia carece de efectividad e independencia. En comparación, la OTAN se moviliza por presión implícita y el consenso de la ONU se paraliza debido al desacuerdo abierto. Esta estructura confirma el realismo, de manera que la ONU como foro para rivalidades multipolares y la OTAN como una herramienta de predominio regional que contradice las afirmaciones neoinstitucionalistas acerca de la autonomía burocrática.

5.2 Identificación de factores comunes que limitan la independencia de las OI

El análisis de los factores comunes que limitan la autonomía de las OI, como la OTAN y la ONU, muestra un conjunto de mecanismos materiales y estructurales compartidos que subordinan su agencia a los intereses dominantes del Estado. Ambos ejemplos muestran cómo la subordinación económica-militar, el predominio de los intereses nacionales, la estructura de gobernanza consensual y la influencia de naciones poderosas funcionan en conjunto para hacer imposible cualquier acción estratégica autónoma. Esta convergencia empírica confirma la tesis realista de que las OI no son agentes independientes, sino herramientas epifenoménicas de la repartición de poder entre sus integrantes, en la que las potencias hegemónicas mantienen su dominio total en foros globales multipolares y en alianzas regionales monopulares.

El factor limitante más importante en las dos organizaciones es el poder desmedido de los Estados más fuertes, que configura los programas y las determinaciones mediante procedimientos formales e informales que ocurren antes de cualquier deliberación grupal. Los P5 son los que deciden la agenda en la ONU por medio de consultas previas cerradas, en las que Francia, Reino Unido, China, Estados Unidos y Rusia pactan sus posiciones antes de cualquier propuesta pública. De esta manera, se aseguran de que únicamente prosperen las iniciativas que estén en línea con sus intereses geopolíticos. Este control se lleva a cabo mediante el “veto en la sombra”, que filtra el 40% de las resoluciones potenciales. Por ejemplo, esto sucedió en Siria, donde Rusia previó y bloqueó de manera sistemática las inspecciones de la OPCW sobre armas químicas desde 2011. Asimismo, en la OTAN, Estados Unidos ejerce hegemonía agenda-setter por medio de foros no oficiales como las “sesiones de café” que se llevan a cabo en el CAN, donde Washington, en colaboración con Alemania, Francia y Reino Unido, establece prioridades operativas antes de consolidar acuerdos “silenciosos”. La comparación muestra un patrón común, porque en la ONU la multipolaridad del P5 crea agendas empobrecidas por rivalidad, pero en la OTAN la unipolaridad de Estados Unidos genera agendas homogéneas a causa de su dominio, lo que elimina toda iniciativa institucional autónoma.

Una segunda limitación frecuente es la dependencia financiera y militar de las contribuciones estatales, lo que convierte la sostenibilidad operativa de las OI en una herramienta para el control directo ejercido por donantes más poderosos. La ONU depende en gran medida de fondos voluntarios para sostener sus misiones de paz y muchas de sus agencias especializadas, mientras que Estados Unidos sigue siendo su principal contribuyente al presupuesto ordinario y también uno de los pilares financieros más importantes de la OMS. Esto hace posible que se realicen intervenciones condicionadas, como las mencionadas anteriormente de la UNESCO y la OMS con el COVID-19. Esta asimetría exige que se moderen las posiciones críticas, ya que ACNUR y PMA modifican sus operaciones en respuesta a recortes, poniendo por encima la alineación política que las necesidades humanitarias. A la vez, la OTAN muestra una dependencia aún mayor, ya que Estados Unidos financia la mayor parte del presupuesto común, lo que hace imposible operaciones sin la participación de Washington. En los dos casos, la dependencia material transforma a las OI en extensiones de las entidades estatales más poderosas, ya que la ONU es susceptible a reducciones selectivas en áreas técnicas y la OTAN está sujeta a exclusiones operativas en alta política, garantizando que ninguna organización alcance una autonomía logística o financiera independiente.

La presión política que aplican los Estados miembros para anteponer sus intereses nacionales a las metas institucionales se presenta como un tercer elemento común, debilitando la unidad colectiva a través de negociaciones bilaterales y multilaterales que subordinan la voluntad de la organización. Esta dinámica se percibe en la ONU cuando se elige al secretario general, quien es designado por medio de negociaciones cerradas del P5 que aseguran candidatos alineados. A pesar de su universalidad representativa, la Asamblea General se divide en bloques, lo que diluye las resoluciones en moralidad no vinculante. Dentro de la OTAN, la presión se distribuye mediante consensos transaccionales después de Ucrania, ya que Turquía exigió la extradición de miembros del PKK y de los F-16 estadounidenses para aceptar las adhesiones sueca y finlandesa, pero bloqueó estas últimas. Hungría, por su parte, aplazó la aceptación sueca hasta conseguir desbloquear millones de euros en la UE e hizo menos efectivas las invitaciones a Ucrania. Estos “vetos potenciales” transforman el consenso total en una moneda de cambio nacional, en la que los aliados menos coaccionan sin cambiar el rumbo hegemónico estadounidense. La similitud se encuentra en la transacción, porque la OTAN está condicionada por desacuerdos menos, priorizando la soberanía de las naciones a

cualquier concepto de interés colectivo institucional, mientras que la ONU está desviada por coaliciones del P5.

Finalmente, las estructuras de gobernanza que se basan en la autorización del Estado o en el consenso constituyen el factor estructural común por excelencia. Estas fueron creadas intencionalmente para eliminar la autonomía, ya que exigen una unanimidad que refleja los equilibrios de poder entre Estados. El veto del P5 en el CSNU funciona como un interruptor binario, ya que cuando las superpotencias están de acuerdo, bloquean el Capítulo VII en la mayoría de las crisis importantes, lo que convierte la primacía teórica en una parálisis operativa. La Asamblea General hace contrapeso con “Unión por la Paz”, aunque sus sugerencias no vinculantes muestran que está subordinada al CSNU. En la OTAN, aunque el acuerdo unánime del CAN elimina las mayorías, su flexibilidad negociada, que se expresa como silencio en lugar de aprobación después de presiones bilaterales, introduce una jerarquía funcional. En comparación, las dos estructuras, el veto binario de la ONU y el consenso condicional de la OTAN, renuncian a la autonomía independiente en favor de una estabilidad de superpotencia, confirmando estructuralmente el control del Estado, de esta manera ninguna OI puede superar la autorización de sus fundadores.

5.3 Excepciones y condiciones bajo las cuales las OI pueden actuar con cierto margen de autonomía

A pesar de que la independencia de la ONU y la OTAN está sujeta a estrictas limitaciones, se presentan excepciones concretas y condiciones particulares que posibilitan una autonomía operativa restringida, sobre todo en áreas no estratégicas donde el capital institucional y la falta de oposición estatal favorecen las iniciativas propias. Estas excepciones, que incluyen ámbitos de iniciativa técnica y humanitaria, influencia de normas internacionales, falta de desacuerdo entre potencias y aspectos internos como el liderazgo burocrático, no otorgan autonomía estratégica, sino más bien capacidades tácticas delegadas.

La capacidad de iniciativa propia de las OI se evidencia sobre todo en programas de cooperación técnica y humanitaria, en los que la complejidad especializada produce una autonomía operativa que los Estados miembros les delegan. En la ONU, entidades como UNICEF, PMA y ACNUR, bajo la coordinación del ECOSOC, funcionan con cierta autonomía en situaciones de baja politización. El PMA proporciona asistencia a millones de

beneficiarios, la FAO se encarga del Codex Alimentarius con regulaciones obligatorias en el tema de seguridad alimentaria y ACNUR asiste anualmente a millones de desplazados por medio de sus propias redes logísticas. Los ODS, también conocidos como la Agenda 2030, se han puesto en marcha con el propósito de disminuir la mortalidad infantil y proporcionar acceso mejorado al agua potable, esto ha sido posible mediante la ejecución descentralizada del PNUD. Estas iniciativas tienen éxito porque, al ser de carácter técnico, el conocimiento acumulado incrementa los costos de sustitución del Estado. La iniciativa técnica de la OTAN se restringe a colaboraciones en ciberdefensa y transformaciones doctrinales, como el SACT en Portugal que modifica las doctrinas de múltiples dominios, o DIANA que impulsa a cientos de empresas emergentes en inteligencia artificial y drones sin resistencia aliada. No obstante, estas zonas continúan siendo dependientes del SACEUR y de la financiación de Estados Unidos. La comparación resalta que la ONU destaca en el ámbito humanitario mundial y la OTAN en el ámbito técnico-militar regional; sin embargo, las dos dependen de la delegación estatal en asuntos que no son de alta política.

La legitimidad institucional que proviene de las normas internacionales otorga a las OI un margen autónomo al proporcionarles autoridad moral y antecedentes legales que los Estados acatan debido a costos reputacionales. La ONU obtiene su poder normativo de la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, los Pactos Internacionales en 1966 y el R2P. Esto hace posible que se generen resoluciones de la Asamblea General, las cuales crean un soft law con obligación moral, aunque no sea obligatoria. La OTAN, basándose en el Artículo 5, los Conceptos Estratégicos y Berlín Plus, establece estándares de interoperabilidad que son aceptados por sus aliados. La legitimidad Dayton consolidó la división sin veto interno en Bosnia. La ONU establece normas universales, como la descolonización y los ODS, y la OTAN promulga normas operativas aliadas. Sin embargo, la legitimidad de ambas depende de que no exista desacuerdo entre los estados.

6. CONCLUSIÓN

A lo largo de este trabajo se ha analizado hasta qué punto las organizaciones internacionales pueden ser consideradas actores autónomos dentro del sistema internacional. El estudio indica que su autonomía está presente, pero es limitada, condicionada y profundamente desigual en función del ámbito de actuación. La ONU y la OTAN no pueden considerarse como organismos plenamente independientes de los Estados que las componen, dado que sus decisiones, prioridades y márgenes de acción están fuertemente influenciadas por las potencias más poderosas y por las desigualdades de poder que estructuran su funcionamiento interno.

El marco teórico ha permitido verificar que las principales corrientes de las Relaciones Internacionales ofrecen diferentes interpretaciones sobre este asunto. El realismo ofensivo proporciona la explicación más convincente para este trabajo al subrayar que los Estados, especialmente los más poderosos, no renuncian a su autonomía real cuando participan en estas instituciones. Mientras que, el liberalismo institucionalista y el constructivismo reconocen a las OI con un cierto grado de influencia organizativa, técnica y normativa. En realidad, utilizan a estas instituciones como herramientas para legitimar sus posturas, canalizar sus intereses y disminuir los costos de la acción colectiva. En este sentido, la autonomía institucional no se extingue del todo, pero siempre está sujeta a las restricciones que establece la soberanía estatal, la financiación y el reparto desigual de capacidades.

La ONU ha mostrado con claridad estas limitaciones. A pesar de que la organización tiene una estructura global, una legitimidad normativa considerable y un extenso aparato burocrático, su margen de acción disminuye drásticamente cuando intervienen los intereses de los miembros del Consejo de Seguridad. El derecho de veto, así como el denominado “veto en la sombra”, convierte a la ONU en un foro donde la parálisis es frecuente en asuntos de seguridad y alta política. Sin embargo, se ha observado que la organización tiene cierta libertad de acción en áreas técnicas, humanitarias y de desarrollo, particularmente a través de sus agencias especializadas. Esto evidencia que la autonomía de la ONU no es completamente inexistente, sino más bien fragmentada y sujeta al nivel de politización de cada asunto.

En lo que respecta a la OTAN, el resultado es aún más evidente en términos de jerarquía funcional. Si bien formalmente se rige por el acuerdo entre aliados, la estructura de mando integrada, la superioridad material de Estados Unidos y los métodos de planificación y disuasión muestran una marcada desigualdad interna. La alianza puede operar con alta eficiencia cuando hay coincidencia estratégica, pero esta eficiencia no significa independencia. Las operaciones en Afganistán, Kosovo y Libia evidencian que la OTAN actúa, en términos prácticos, como un instrumento para articular el poder de Occidente y, especialmente, el de Estados Unidos. Por lo tanto, su autonomía estratégica es bastante limitada, aun cuando su capacidad táctica sea alta.

La comparación entre las dos organizaciones demuestra que la hipótesis inicial es cierta, ya que las OI no funcionan como entidades totalmente independientes, sino como organizaciones cuya capacidad de decisión está influenciada por la lógica del poder estatal. La fragmentación multipolar y el bloqueo entre las principales potencias se reflejan en la ONU; por su parte, la OTAN demuestra una cohesión funcional más marcada, pero con un liderazgo indiscutible de Estados Unidos. Ambas tienen un grado limitado de autonomía en áreas técnicas, normativas o menos politizadas, pero quedan restringidas cuando se trata de asuntos que afectan a los intereses estratégicos esenciales.

Por lo tanto, se puede afirmar que las organizaciones internacionales sí poseen agencia, aunque es secundaria, condicionada y situacional. El grado de autonomía que tiene depende del tipo de decisión, del nivel de conflicto entre los Estados y del peso que tienen las potencias dominantes en la organización. De este modo, se puede afirmar también, que las OI no deben ser entendidas como entidades autónomas en sentido pleno, sino como espacios institucionales a través de los cuales se negocian, canalizan y, en ciertos momentos, encubren relaciones de poder existentes. En última instancia, aunque tiene la capacidad de actuar de manera autónoma, esto solo ocurre dentro de los límites que los Estados están dispuestos a aceptar.

7. BIBLIOGRAFÍA Y ANEXO

Al Jazeera. (2025). *US vetoes UNSC ceasefire resolution as Israeli strikes kill 95*.

<https://www.aljazeera.com/news/2025/6/4/us-vetoes-uns-c-peace-resolution-as-death-starvation-consume-gaza>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1950). *Unión pro paz (A/RES/377)*.

<https://www.dipublico.org/doc/instrumentos/198.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1970). *Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 24 de octubre de 1970, que contiene la Declaración relativa a los principios de Derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas*.

<https://www.dipublico.org/3971/resolucion-2625-xxv-de-la-asamblea-general-de-naciones-unidas-de-24-de-octubre-de-1970-que-contiene-la-declaracion-relativa-a-los-principios-de-derecho-internacional-referentes-a-las-relaciones-de/>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2012). *Resolución 67/19*.

<https://docs.un.org/es/a/res/67/19>

Atlantic Council. (2025). *NATO defense spending tracker*.

<https://www.atlanticcouncil.org/commentary/trackers-and-data-visualizations/nato-defense-spending-tracker/>

Comisión de Derecho Internacional. (2011). *Capítulo V* [PDF]. Naciones Unidas.

<https://legal.un.org/ilc/reports/2011/spanish/chp5.pdf>

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2018). *2018 Kosovo* [PDF]. Naciones Unidas.

https://main.un.org/securitycouncil/sites/default/files/es/sc/repertoire/2018/Part_I/Europe/2018_Kosovo.pdf

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (1990). *Resolución 678 (1990)*.

[https://docs.un.org/es/S/RES/678%20\(1990\)](https://docs.un.org/es/S/RES/678%20(1990))

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2004). *Resolución 1540 (2004)*.

<https://disarmament.unoda.org/es/our-work/weapons-mass-destruction/un-security-council-resolution-1540>

Cortell, A. P., & Peterson, S. (2022). Autonomy and international organisations. *Journal of international relations and development*, 25(2), 399–424.

<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/34629943/>

Dall, C. (2025). WHO too reliant on funding from donor organizations, paper argues.

CIDRAP.

<https://www.cidrap.umn.edu/public-health/who-too-reliant-funding-donor-organizations-paper-argues>

Dipublico. (2023) *Derecho de las organizaciones internacionales*.

<https://www.dipublico.org/glossary/derecho-de-las-organizaciones-internacionales/>

El Tiempo Latino. (2024). OTAN dice que 23 aliados lograrán cumplir promesas de gastos militares

<https://eltiempolatino.com/2024/06/17/internacional/paises-otan-cumplen-aumento-gasto-militar/>

Ferragamo, M., & Roy, D.(2025). *How much does the U.S. fund the United Nations?* Council on Foreign

Relations.<https://www.cfr.org/articles/funding-united-nations-what-impact-do-us-contributions-have-un-agencies-and-programs>

Fisayo-Bambi, J. (2025). *Estados Unidos veta la resolución del Consejo de Seguridad de la ONU sobre un alto el fuego*. Euronews.

<https://es.euronews.com/2025/09/19/estados-unidos-veta-la-resolucion-del-consejo-de-seguridad-de-la-onu-sobre-un-alto-el-fuego>

FRANCE 24 Español. (2024). *La guerra estalló en Siria en 2011, hace ya 13 años...*

[Publicación de Facebook]. Facebook.

<https://www.facebook.com/FRANCE24.Espanol/posts/la-guerra-estall%C3%B3-en-siria-en-2011-hace-ya-13-a%C3%B1os-en-medio-de-una-ola-de-protes/1032322925597391/>

- Haro-Navejas, F. J., & Ramírez Meda, K. (2017). *Cooperación internacional para el desarrollo y su futuro incierto: Teorías, actores, cambios y límites*. ResearchGate. https://www.researchgate.net/publication/364350000_Cooperacion_internacional_para_el_desarrollo_revisitada_contexto_teoría_y_agenda
- Hernando, C. (2024). ¿Qué países han vetado más en el Consejo de Seguridad de la ONU? <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/que-paises-han-vetado-mas-consejo-seguridad-onu/>
- Iwunna O, Kennedy J, Harmer A. (2023) *Flexibly funding WHO? An analysis of its donors' voluntary contributions*. *BMJ Global Health*, 8(4), Article e011232. <https://gh.bmj.com/content/8/4/e011232>
- Lall, R. (2017). Beyond Institutional Design: Explaining the Performance of International Organizations. *International Organization*, 71(2), 245–280. <http://www.jstor.org/stable/44651941>
- LaVanguardia. (2011). *EE. UU. elimina los fondos para la Unesco tras la aceptación de Palestina como miembro*. <https://www.lavanguardia.com/internacional/20111031/54237378935/ee-uu-elimina-los-fondos-para-la-unesco-tras-la-aceptacion-de-palestina-como-miembro.html>
- Maani, N., Adrion, E. R., & Collin, J. (2025). Who funds the WHO Foundation? A transparency analysis of donation disclosures over the first 3 years of its operation. *BMJ global health*, 10(7), e018932. <https://gh.bmj.com/content/10/7/e018932>
- Mansfield, E. D., & Pevehouse, J. C. (2006). Democratization and International Organizations. *International Organization*, 60(1), 137–167. <http://www.jstor.org/stable/3877870>
- Mars, A. (2020). *Trump ataca a la OMS por el coronavirus y amenaza con cortar la aportación de Estados Unidos*. *El País*. <https://elpais.com/sociedad/2020-04-08/trump-ataca-a-la-oms-por-el-coronavirus-y-amenaza-con-cortar-la-aportacion-de-estados-unidos.html>
- Mayer-Mruwat, E. (1998). UNITED NATIONS: CRITIQUES AND REFORMS. *Journal of Third World Studies*, 15(1), 221–237. <http://www.jstor.org/stable/45197792>

Mearsheimer, J. J. (2014). *The tragedy of great power politics*. W.W. Norton & Company.

<https://biblioteca.exteriores.gob.es/bib/305001>

Naciones Unidas. (1945). *Carta de las Naciones Unidas (texto completo)*.

<https://www.un.org/es/about-us/un-charter/full-text>

Naciones Unidas. (1998). Consejo de Seguridad. Resolución 1199 (1998).

[https://docs.un.org/es/S/RES/1199\(1998\)](https://docs.un.org/es/S/RES/1199(1998))

Naciones Unidas. (1999). Consejo de Seguridad. Resolución 1244 (1999).

[https://docs.un.org/es/s/res/1244\(1999\)](https://docs.un.org/es/s/res/1244(1999))

Naciones Unidas. (2024). La Asamblea General aprueba un presupuesto de 3720 millones de dólares para 2025. <https://news.un.org/es/story/2024/12/1535371>

Naciones Unidas. (2016). N1641448 [PDF].

<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n16/414/48/pdf/n1641448.pdf>

North Atlantic Treaty Organization. (2023). *Consensus decision-making at NATO*.

<https://www.nato.int/en/what-we-do/introduction-to-nato/consensus-decision-making-at-nato>

North Atlantic Treaty Organization. (2025b). Defence expenditure of NATO countries (2014-2025).

<https://www.nato.int/en/news-and-events/articles/news/2025/08/28/defence-expenditure-of-nato-countries-2014-2025?selectedLocale=>

North Atlantic Treaty Organization. (2026). NATO Homepage. Retrieved from

<https://www.nato.int/>

North Atlantic Treaty Organization. (2025a). *NATO operations and missions*.

<https://www.nato.int/en/what-we-do/operations-and-missions/nato-operations-and-missions>

North Atlantic Treaty Organization. (1949). *The North Atlantic Treaty*.

<https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/1949/04/04/the-north-atlantic-treaty>

Oxfam Intermón. (2024). El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: diez años de vetos a las resoluciones privan oportunidades de paz en Palestina, Siria y Ucrania.

<https://www.oxfamintermon.org/es/nota-de-prensa/consejo-seguridad-naciones-unidas-ve-tos-resoluciones-privan-oportunidades-de-paz-a-palestina-siria-ucrania>

Oxfam International. (2024). UN Security Council casts nearly all vetoes last decade on Syria, Palestine and Ukraine, robbing opportunities for peace.

<https://www.oxfam.org/en/press-releases/un-security-council-casts-nearly-all-vetoes-last-decade-syria-palestine-and-ukraine>

Padinger, G. (2024). El poder militar de la OTAN: ¿cuáles son los miembros más fuertes de la Alianza Atlántica? CNN Español.

<https://cnnespanol.cnn.com/2024/02/12/poderio-militar-otan-orix>

Rodriguez, A. (2000). La intervención de la OTAN en Kosovo: un asunto de seguridad nacional para Estados Unidos (Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México).

[https://repositorio.unam.mx/contenidos/la-intervencion-de-la-otan-en-kosovo-un-asunto-de-seguridad-nacional-para-estados-unidos-413539?c=znoojo&d=false&q=*.*\)&i=6&v=1&t=search_0&as=0](https://repositorio.unam.mx/contenidos/la-intervencion-de-la-otan-en-kosovo-un-asunto-de-seguridad-nacional-para-estados-unidos-413539?c=znoojo&d=false&q=*.*)&i=6&v=1&t=search_0&as=0)

Security Council Report. (2026). Living with the veto [Informe PDF].

https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/{65BF9CF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9}/Veto_report_2026_F.pdf

Security Council Report. (2024). The veto.

<https://www.securitycouncilreport.org/un-security-council-working-methods/the-veto.php>

SNHR. (2020). Russia and China's arbitrary veto use 16 times contributed to killing nearly a quarter of a million Syrians, the Arrest of Nearly 150,000 Others, and the Spread of Impunity. <https://snhr.org/blog/2020/07/17/55263/>

Snyder, G. H. (2002). Mearsheimer's World-Offensive Realism and the Struggle for Security: A Review Essay. *International Security*, 27(1), 149–173.

<http://www.jstor.org/stable/3092155>

Solís Umpiérrez, C. (2023). *LAS NACIONES UNIDAS (O.N.U.)*. Creartehistoria.

<https://creartehistoria.blogspot.com/2011/02/esquema-sobre-la-organizacion-de-la-onu.html>

- Thakur, R. (2016). The development and evolution of R2P as international policy. In *The United Nations, Peace and Security: From Collective Security to the Responsibility to Protect* (pp. 301–326). chapter, Cambridge: Cambridge University Press.
<https://www.cambridge.org/core/books/abs/united-nations-peace-and-security/development-and-evolution-of-r2p-as-international-policy/7D49045B462A2E879403109CD4D161D4>
- United Nations Dag Hammarskjöld Library. (2026). UN Security Council meetings & outcomes tables: Veto list. <https://research.un.org/en/docs/sc/quick>
- United Nations. (2026). List of vetoed resolutions.
https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_vetoed_United_Nations_Security_Council_resolutions
- UsefulCharts. (2025). *Estructura de Mando de la OTAN 2025*. [Publicación en Reddit].
Reddit.
https://www.reddit.com/r/UsefulCharts/comments/1lc488t/nato_command_structure_2025/
- U.S. Energy Information Administration. (2026). Libya analysis.
<https://www.eia.gov/international/analysis/country/LBY>
- Varadarajan, S. (1999). The politics of military intervention: NATO's operations in Yugoslavia. *India International Centre Quarterly*, 26(2), 101–113.
<http://www.jstor.org/stable/23005662>
- Waltz, Kenneth. (1979). *Theory of International Politics*. Addison-Wesley Pub. Co., Reading.
[http://slantchev.ucsd.edu/courses/ps240/03%20Anarchy,%20Hierarchy,%20and%20Sovereignty/Waltz%20-%20Theory%20of%20International%20Politics%20\(Ch%205-8\).pdf](http://slantchev.ucsd.edu/courses/ps240/03%20Anarchy,%20Hierarchy,%20and%20Sovereignty/Waltz%20-%20Theory%20of%20International%20Politics%20(Ch%205-8).pdf)
- Wike, R., Fetterolf, J., Schulman, J., & Hernandez Ramones, S. (2025). People around the world want political change, but many doubt it can happen. Pew Research Center.
https://www.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/20/2025/09/pg_2025.09.15_democracy-representation_report.pdf

World Health Organization. (2024). Child mortality (under 5 years).

<https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/children-reducing-mortality>

World Health Organization. (2025). Financing and implementation of the Programme budget 2024-2025 (EB158/32). https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB158/B158_32-en.pdf

Wouters, J., & Ruys, T. (2005). Use and Abuse of the Veto Power. In SECURITY COUNCIL REFORM: A NEW VETO FOR A NEW CENTURY? (pp. 9–18). Egmont Institute.

<https://www.jstor.org/stable/resrep06699.5?seq=2>

Werkhäuser (2025). Gasto en defensa: ¿cómo se financiará la seguridad de Alemania?

<https://www.dw.com/es/gasto-en-defensa-c%C3%B3mo-se-financiar%C3%A1-la-seguridad-de-alemania/a-71550700>

Zona Militar. (2024). Francia ordena la compra de 42 nuevos cazas Rafale F4 para el Ejército del Aire y Espacio.

<https://www.zona-militar.com/2024/01/13/francia-ordena-la-compra-de-42-nuevos-cazas-rafale-f4-para-el-ejercito-del-aire-y-espacio/>

ANEXOS

Anexo 1: Cronología de los vetos del P5 (1946-2026)

Fuente: (*United Nations Dag Hammarskjöld Library*, 2026)

<https://research.un.org/en/docs/sc/quick/veto>

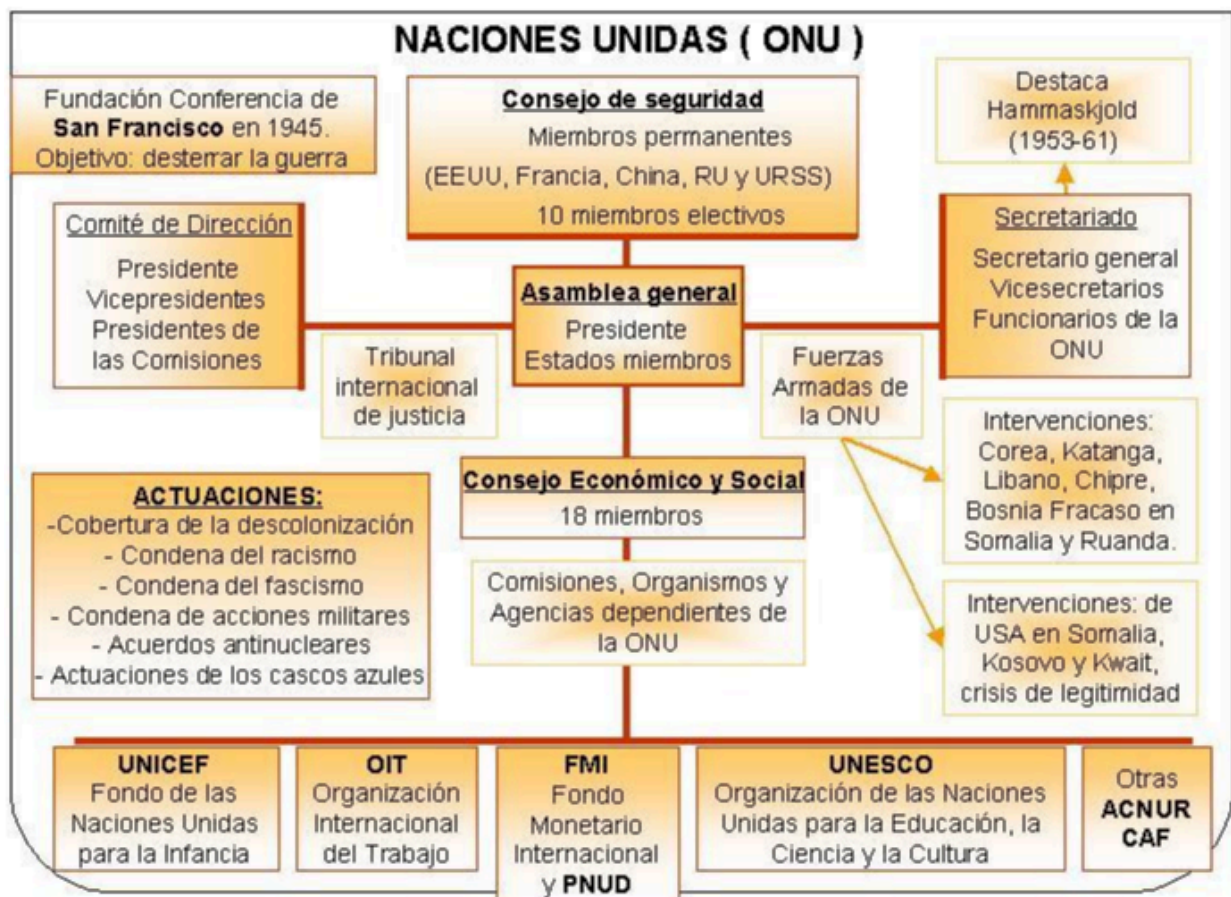
Anexo 2: Intervenciones y misiones de la OTAN

Fuente: (*North Atlantic Treaty Organization*, 2025a)

<https://www.nato.int/en/what-we-do/operations-and-missions/nato-operations-and-missions>

Anexo 3: Diagrama de las Estructuras Organizativas

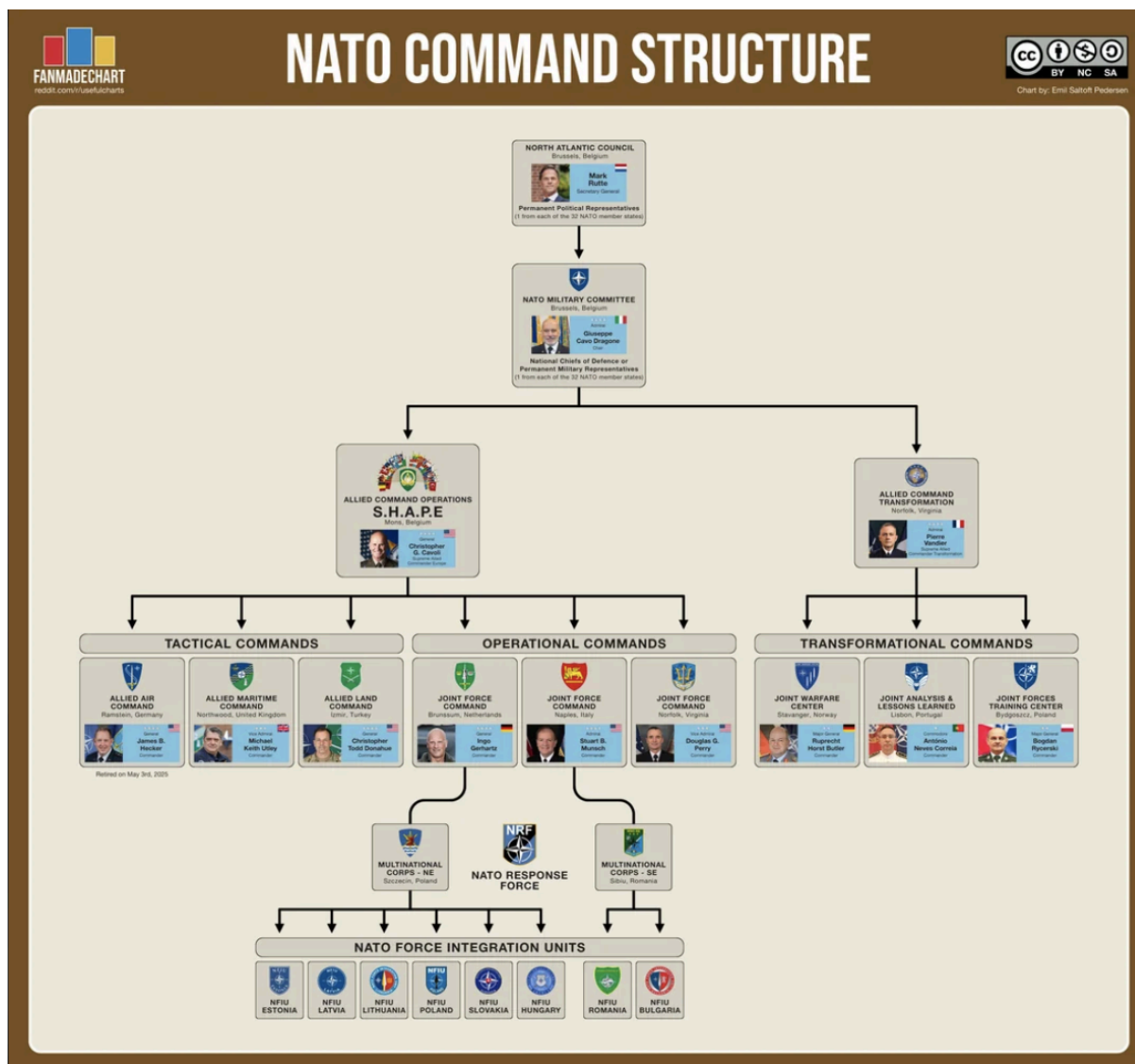
Estructura Organizativa de la ONU:



Fuente: (Solís Umpiérrez, 2023)

<https://creartehistoria.blogspot.com/2011/02/esquema-sobre-la-organizacion-de-la-onu.html>

Estructura Organizativa de la OTAN:



Fuente: (UsefulCharts, 2025)

https://www.reddit.com/r/UsefulCharts/comments/1lc488t/nato_command_structure_2025/?tl=es-419

Anexo 4: Declaración del uso de la Inteligencia Artificial



Curso 2025/2026

ANEXO: Declaración de uso de herramientas de IA generativa

Nombre Grado/Máster:	Relaciones Internacionales
Nombre Alumno:	Sofía Leonor de Santos
Coordinador/a TFG/TFM:	Javier Gil Pérez y Belén García-Noblejas Floriano
Nombre Director/a de TFG/TFGM:	Antonio Pablo González Terol

Declaro que para la elaboración del presente Trabajo Fin de Grado / Trabajo Fin de Máster se ha utilizado inteligencia artificial generativa como herramienta de apoyo.	SÍ	NO
	X	

1) Uso de la IA Generativo

Si tu respuesta ha sido SÍ, contesta a las siguientes preguntas. Si has contestado NO, pasa al apartado 2.

Uso ético

	SÍ	NO
¿A la hora de usar la herramienta IA, en los <i>prompts</i> utilizados has incluido datos de carácter sensible o de carácter personal (fotos de personas reales, datos personales, etc.)? <i>Si tu respuesta es afirmativa especifica cuáles.</i>		X
¿Has orientado tu uso a suplantar tu trabajo personal sin hacer una revisión crítica de la extraído en la herramienta IA? <i>Si tu respuesta es afirmativa especifica cuáles.</i>		X
¿Has tenido en cuenta las recomendaciones académicas que te han hecho específicamente en el Grado/Máster sobre lo que está permitido o no con la IA?	X	

Uso técnico realizado:

¿Qué herramientas has utilizado (ChatGPT, Copilot, Claude, Nano Banana...)? Especifica la versión o tipo de licencia.

Perplexity versión gratuita

Marcar lo que corresponda:

- Generación de texto (*Especificar qué herramientas*)
- Reformulación (*Especificar qué herramientas*)
- Traducción / corrección (*Especificar qué herramientas*)
- Sugerencia de estructura (*Especificar qué herramientas*)
- Apoyo metodológico (*Especificar qué herramientas*)
- Buscar o citar bibliografía (*Especificar qué herramientas*)
- Generar contenido audiovisual (videos, infografías, audios, imágenes, gráficos. *Especifica en concreto qué contenidos has generado con IA además de citarlo correctamente en el trabajo.*)
- Otros (*Especificar qué herramientas*)

Confirmando que el contenido final ha sido revisado, corregido y validado íntegramente por mí como autor/a y asumo la plena responsabilidad académica del mismo.

La utilización de la IA no ha sustituido el análisis crítico, la reflexión personal ni el trabajo intelectual propio exigido en un TFG/TFM.

Firma:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Sofia', with a horizontal line drawn through the middle of the letters.