

Naciones Unidas: ¿imperfecta pero imprescindible?

[Mariano Aguirre](#)



La organización de Naciones Unidas (ONU) cumple 70 años en octubre de 2015. Creada al final de la Segunda Guerra Mundial con el fin de preservar a futuras generaciones “del flagelo de la guerra”, ha atravesado un complicado camino marcado, por un lado, por la ampliación de su agenda siguiendo la creciente complejidad del mundo en campos como el desarrollo, los derechos humanos, la igualdad de género y el medio ambiente. Por otro, se encuentra en constante tensión entre el interés común y los intereses particulares de los Estados que la componen. ***Cómo vive la organización los grandes cambios del momento, cuáles son los retos y los desafíos y hacia dónde apunta su futuro.***

"Naciones Unidas no ha sabido adaptarse a los cambios en el mundo"

Sí, pero los cambios han sido muchos. En 1945 la preocupación de los países vencedores en la Segunda Guerra Mundial era que no volvieran a ocurrir confrontaciones bélicas como las

que habían azotado al [sistema internacional en el siglo XX](#).

En 2015 los desafíos son muchos y más complejos: diversas formas de conflictos violentos, desigualdad, pobreza, salud, cambio climático, seguridad alimentaria, crecimiento urbano, crisis humanitarias, violaciones de derechos humanos, flujos masivos de refugiados y nuevos problemas como la privacidad de los ciudadanos frente al control del Estado y el desempleo ante la robotización y la inteligencia artificial.

En cada uno de estos campos la ONU asume una agenda de protección de los derechos, entre otros, de la mujer, la infancia, los refugiados, los pobres, los discapacitados, la tercera edad y de grupos étnicos, raciales o religiosos en peligro.

La organización adaptó su agenda (preservar la paz) a esta multiplicidad de problemas. De este modo, registra sus manifestaciones, llama la atención sobre ellos y provee el espacio para negociar cómo se deberían solucionar. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que acaban de ser sustituidos por los Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030, son un ejemplo de esta forma de acción.

"El Consejo de Seguridad es obsoleto"

Permanece anclado al siglo pasado. El Consejo de Seguridad (CSNU) está desfasado en el tiempo. Su configuración (Estados Unidos, Rusia –heredera del puesto que ocupaba la URSS-, China, Gran Bretaña y Francia) responde al equilibrio de poder que emergió de la Segunda Guerra Mundial. Especialmente refleja, además, el poder militar (armas nucleares) que tienen sus cinco miembros. La presencia de 10 Estados no permanentes que cambian cada dos años no sirve para contrapesar el poder de los cinco permanentes.

Desde que la organización fue creada surgieron más de medio centenar de nuevos Estados postcoloniales, se libró y acabó la guerra fría y desapareció la URSS. Del mundo bipolar (Estados Unidos-URSS) se pasó a un sistema internacional multipolar con la emergencia económica de países como Brasil, India y Suráfrica.

El Consejo de Seguridad no refleja la estructura de poder global de la actualidad. Más grave aún, ni su diseño ni sus miembros sirven para enfrentar y decidir sobre problemas globales, como el cambio climático, que requieren negociaciones y formas de decisión menos jerárquicas y más horizontales.

"El Consejo de Seguridad nunca se reformará"

Con una bola de cristal lo sabríamos. No es posible hacer predicciones. Desde la década de

los 90 ha habido diversos intentos de reformar el Consejo de Seguridad en los campos de membresía, transparencia, las formas de trabajo y el derecho de veto. A la vez, Estados de América Latina y África han expresado su descontento con tener presencia regional en él.

Los miembros permanentes han bloqueado sistemáticamente que otros Estados se integren, bien sea por criterios de poder o geográficos. Brasil, India, Alemania, Japón, Nigeria y Suráfrica son los países mejor situados en el caso en el que se ampliase el Consejo de Seguridad. Han hecho campañas, ganado aliados, pero no han logrado modificar la resistencia de los cinco que dominan el Consejo. La Asamblea General se ha manifestado en diversas ocasiones en favor de una [reforma](#). Otros países presionan para que haya más transparencia en la forma en la que se toman las decisiones, pero el secreto es, en gran medida, una parte del trabajo diplomático.

Probablemente, en el medio plazo no habrá reformas en la composición del Consejo de Seguridad, pero el constante surgimiento de otros foros de decisión política y económica conduce a que pierda poder y legitimidad. Por otra parte, los mismos miembros del CSNU tienden a obviar al propio Consejo cuando no logran consenso. Estados Unidos y Gran Bretaña invadieron Irak en 2003 cuando comprobaron que no podían obtener una resolución favorable a la guerra. Rusia ha comenzado a intervenir militarmente en Siria pese a haber bloqueado desde 2011 toda resolución que abriese la puerta a una intervención armada en ese país.

"Naciones Unidas no ha preservado la paz en el mundo"

Falso. La organización fue creada con el mandato normativo de evitar la guerra. Para lograr esa misión tendrían que haber funcionado los mecanismos de seguridad colectiva que se crearon pero nunca se activaron. O sea, [mecanismos y procedimientos](#) que permitieran a la ONU tener poder sancionador sobre los Estados en caso de que estos no cumpliesen con los principios y, especialmente, con los acuerdos alcanzados.

En cuestiones de paz y guerra Naciones Unidas tiene la capacidad de acción que le den los Estados (al igual que puede recomendar objetivos de desarrollo pero deben ser implementados por los propios países). En muchas ocasiones la organización ha promovido negociaciones, acuerdos de paz y su puesta en práctica, desde Camboya a América Central. Ha organizado, con mayor y menor eficacia desde 1948 y muy especialmente desde el final de la guerra fría, misiones de [mantenimiento de la paz](#) y programas de construcción de la paz en situaciones de postconflicto en Haití, Timor Oriental, Sudán del Sur, Kosovo, Malí y República Centroafricana. A la vez, apoya a comunidades sometidas a ocupación militar, como la [palestina](#).

Crecientemente, los secretarios generales han contado, además, con la figura de [enviados especiales](#), como actualmente Bernardino León para Libia y Steffan de Mistura para Siria, que

intentan abrir espacios de negociación. De forma paralela, el Departamento de Asuntos Políticos tiene un cuerpo de [expertos](#), que se renueva cada año, para intervenir, asesorar y mediar en situaciones de violencia organizada.

"Naciones Unidas es un gigante con problemas de coordinación"

Totalmente. La ONU tiene problemas de coordinación interna y de competencia entre sus agencias. La organización cuenta con 17 agencias especializadas (como el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo), 14 fondos (como el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia) y un secretariado con 17 departamentos que emplean a 41.000 personas. El [presupuesto](#) anual es de 5.400 millones de dólares a los que se suman el coste de 9.000 millones de dólares destinados a misiones de paz (con 120.000 cascos azules en diversas misiones) y contribuciones especiales por parte de los Estados para actividades y proyectos específicos.

Durante las últimas décadas, sucesivos secretarios generales han intentado evitar las duplicidades, las competencias internas y que la organización se rija por la coordinación y el principio de "trabajar como si fuésemos uno" (*delivering as one*). En el terreno de paz y seguridad los [recientes informes](#) de paneles designados por el secretario general Ban Ki-Moon sobre operaciones de paz y la [arquitectura de la construcción de la paz](#) insisten, entre otras medidas, en la coordinación y coherencia interna.

"El mundo sería mejor sin Naciones Unidas"

Para sus enemigos sí y la ONU tiene muchos. Algunos muy activos, como John Bolton, el ex embajador del Gobierno de George W. Bush, quien hace [campaña sistemática contra la organización](#). En este caso, se trata de ataques contra la posibilidad de que el sistema multilateral llegue a tener más poder que los Estados, en particular EE UU. Otros enemigos son silenciosos: ciudadanos que consideran que la ONU no sirve para nada porque en teoría no cumple la función que se le adjudicó. (Pero si la cumpliera posiblemente también estarían en contra considerando que tendría demasiado poder).

Sin la ONU el mundo tendría menos reglas y menos guías de acción que limiten los intereses egoístas de los Estados. Millones de personas estarían más desprotegidas y no tendrían una voz que les represente. La organización tiene limitaciones coherentes con operar en un sistema de Estados que rehusan delegarle poder. Es imperfecta pero imprescindible.

Fecha de creación

21 octubre, 2015