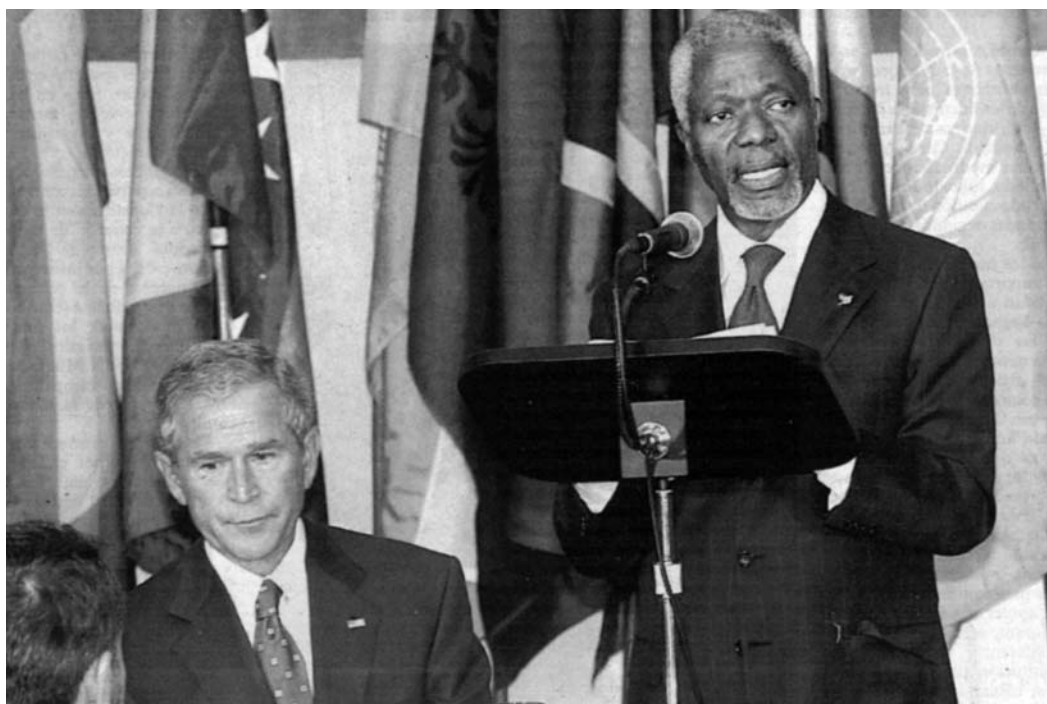


# ONU: 60 años necesitando una reforma que no llega



En San Francisco, junio de 1945, nace la ONU, cuando la II Guerra mundial aun continuaba en Asia. La Carta aprobada por las Naciones Unidas prohibía a priori todo recurso a la fuerza, ya fuera la guerra o cualquier otra forma de intervención militar. Un órgano centralizado se encargaría de resolver las diferencias, pudiéndose adoptar medidas coercitivas de carácter económico y también militar.

A pesar de su rigor, las reglas introducidas en la Carta no han impedido desde entonces las guerras ni las intervenciones militares. La Unión Soviética y Estados Unidos emprendieron acciones militares unilaterales: la primera en Hungría (1956), Checoslovaquia (1968) y Afganistán (1979); el segundo, en Cuba (1961), Nicaragua (años ochenta), Granada (1983) o Panamá (1989). En los países del Sur, los conflictos llamados de "baja intensidad" se multiplicaron tanto

en África, Asia y América Latina. Tampoco pudo la ONU intervenir en la defensa de los derechos humanos de los ciudadanos de multitud de países inmersos en cruentas dictaduras militares. Cuando los miembros del Consejo de Seguridad han desencadenado o apoyado guerras de ocupación, la ONU ha quedado anulada.

De esta manera, el **Consejo de seguridad** ha quedado reducido a la impotencia por el **derecho de veto** de los cinco miembros permanentes: Estados Unidos, Rusia, Gran Bretaña, Francia y China. La ONU ha sido permanentemente instrumentalizada por las grandes potencias, permitiendo justificar acciones militares selectivas mientras que en otras situaciones ha prevalecido la pasividad, otras veces se ha visto paralizada por la oposición de las grandes potencias, lo que no ha impedido que estas últimas hallan actuado sin mandato cuando así lo han decidido.

Los efectivos militares propios con los que cuenta la ONU para el mantenimiento de la paz son escasos. Las fuerzas armadas de países occidentales que forman parte de los contingentes de Naciones Unidas son una excepción rarísima. Los países que suministran los efectivos más numerosos son actualmente Bangladesh, India, Pakistán, Etiopía y Ghana. Generalmente se envía a efectivos de la ONU a lugares difíciles, poco estratégicos y de reducido interés económico. Cuando las regiones en conflicto tienen alto valor geoestratégico los Estados miembros más poderosos se ocupan directamente del asunto.

Las operaciones militares exitosas de la última década (intervención de la OTAN en Kosovo en 1999, operación australiana en Timor Oriental en 1999 y misión británica en Sierra Leona en 2000) no fueron llevadas a cabo por Naciones Unidas. Así en lugar de reforzar las estructuras colectivas que permiten efectuar tareas humanitarias y de mantenimiento de la paz esenciales, los países ricos han decidido actuar de forma independiente o directamente no hacer nada. Hoy en día son los países empobrecidos los que se hallan ante el problema de resolver los casos más difíciles, como los del Congo o de Darfur (Sudán).

### **Fracaso en la apuesta por el desarrollo**

Desde la década de los 90, la ONU ha intensificado sus relaciones con el universo empresarial globalizado. Desde comienzos de su primer mandato en 1997, Kofi Annan está trabajando en este acercamiento. A principios de 1998 se reunió con 25 de los principales miembros de la Cámara de Comercio Internacional (CCI), en especial representantes de Coca Cola, Goldman Sachs, Mc Donald's, Río Tinto Zinc, Unilever, etc. Se trataba de definir el marco común que permitiera que los países más empobrecidos atrajeran inversiones.

Desde estos parámetros, la ONU se sitúa lejos de las ambiciones iniciales recogidas en el preámbulo de la Carta, que buscaban promover el progreso económico y social de todos los pueblos. La ONU, desde su creación, se ha concentrado en los problemas diplomáticos y los conflictos armados, y hoy asistimos a la fragmentación tanto de los recursos como de las instituciones encargadas del desarrollo y de las cuestiones económicas.

A esto hay que añadir la visión neoliberal, que se fue imponiendo a lo largo de los años ochenta y noventa, en la cual el centro de gravedad de la toma de decisiones colectivas en materia económica y social se fue deslizado paulatinamente hacia un reducido conjunto de organismos inde-

pendientes de la ONU: El **Banco Mundial** (BM), el **Fondo Monetario Internacional** (FMI) y la **Organización Mundial del Comercio** (OMC). Las políticas económicas liberalizadoras promovidas por estos organismos son se todos bien conocidas y en el caso del FMI y del BM la democracia interna inexistente, ya que el peso de cada Estado es proporcional al capital aportado. La Asamblea General de las Naciones Unidas en estos asuntos está bloqueada. Paradójicamente, en 1993, la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo terminaría por renunciar a definir un código de ética para las multinacionales. Desde estos presupuestos definir el marco común que permita atraer inversiones ya sabemos a lo que conduce: más mercado, mayor liberalización y menor capacidad de los Estados para tomar iniciativas en política económica y social.

### **Tribuna de denuncia para el Sur**

Si la ONU no ha representado el empuje esperado para el desarrollo económico de los países del Sur, si que ha logrado convertirse en una tribuna para la denuncia y expresión de sus reivindicaciones. Desde finales de los años sesenta, los Estados surgidos de la descolonización han logrado modificar el contenido del derecho internacional.

Las independencias de los años 1950-60 transformaron el rostro de la ONU y modifican su funcionamiento. El punto de partida de este vasto movimiento es la **Conferencia afro-asiática de Bandung** en 1955, en la cual estaban representados 29 Estados y 30 movimientos de liberación nacional. Las reivindicaciones de los dirigentes del Sur tienen como objetivo terminar con el colonialismo y la segregación racial. En 1961 nace el **Movimiento de los No Alineados**, en el contexto de la guerra fría, afirmándose los países del Sur como una potencial tercera fuerza. Un sople renovador parece recorrer la escena internacional. En menos de 10 años (1955-64) 33 países acceden a la independencia, principalmente en África.

Nace así una inmensa esperanza que los países del Sur intentarán materializar en la ONU. En 1960 la resolución 1514 reconoce la legitimidad de las luchas por la liberación nacional. En la década de los setenta los países del Sur utilizarán la ONU como tribuna antiimperialista, contribuyendo al reconocimiento de los movimientos de liberación nacional tal como la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) en 1974, tras un histórico discurso de Yasir Arafat en la Asamblea General; y la Organización de los Pueblos del Suroeste Africano (SWAPO) movimiento

de liberación de Namibia (ocupada por Sudáfrica), admitidos ambos como observadores.

Esta posición de los países del Sur, que se expresa en el seno de la ONU, contribuye a la evolución del derecho internacional, entre 1960 y 1975, tendiendo a mejorar las relaciones Norte-Sur. Un paso importante fue la creación de la **Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo** (CNUCED) en 1964. En este sentido se constataba que la independencia política es una ficción si las normas del mercado mundial privan al pueblo de su riqueza en beneficio de inversores extranjeros. La CNUCED apoyó las estrategias de autonomía industrial de los países del Sur controlada por los poderes públicos, así como la política de sustitución de las importaciones provenientes del Norte por producciones locales. Se crea el **grupo de los 77** que va a estructurar sus reivindicaciones en el seno de la ONU y hoy día cuenta con 132 Estados miembros.

Con el impulso de los países del Sur se preconiza la instauración de un **Nuevo Orden Económico Internacional** (NOEI). Se denuncian las estructuras de dominación que persisten en las relaciones internacionales. A finales de 1974 la reivindicación del NOEI se completa con la declaración sobre los **Derechos y Deberes Económicos de los Estados en las relaciones mutuas**. En ella se afirman: el derecho de nacionalización (se concretará en especial con la nacionalización de las riquezas petroleras), la sumisión de las multinacionales a las leyes del Estado que las acoge, la reglamentación de las inversiones extranjeras, el derecho de control sobre los capitales y los flujos financieros, el derecho a la nacionalización de los bienes extranjeros, el derecho a los recursos nacionales, etc.

Actualmente todos estos derechos están en pleno retroceso con el advenimiento de las políticas neoliberales que se desarrollaron a partir de la década de los ochenta. Las **políticas de ajuste estructural** impuestas por el FMI y el BM, apoyadas en la permanente necesidad de renegociación de la Deuda Externa de los países del Sur, han ido minando todos estos principios que paulatinamente van siendo eliminados del derecho internacional, haciendo prevalecer los intereses de las grandes empresas sobre los de los pueblos representados en sus respectivos Estados nacionales. Aun cuando el movimiento de los países del Sur hizo una importante contribución histórica al combate anticolonialista y antiimperialista, la revisión del orden económico-político fracasó.

En el actual nuevo orden económico y comercial impuesto por los países desarrollados algunos Estados del Sur siguen intentando organizar nuevas formas de resistencia: El **G-90** reivindica la eliminación de toda forma de subvención a la exportación de productos agrícolas y, sobre todo, el **G-20**, creado en Cancún en la V Conferencia Ministerial de la OMC (septiembre de 2003), que pretende ser el contrapeso de una desigual relación de fuerzas en las negociaciones comerciales.

### **Qué se pretende reformar en la ONU**

Kofi Annan elaboró un informe (marzo de 2005) en el que analizaba los desafíos de un mundo que cambia: la guerra entre Estados, la violencia dentro de los Estados, la pobreza, las enfermedades infecciosas, la degradación del medio ambiente, las armas nucleares, radiactivas, químicas y biológicas, el terrorismo y el crimen organizado.

El Secretario General retoma propuestas relativas a la reglamentación de las armas (identificación y localización de las armas ligeras, transparencia de los arsenales) y a la definición de terrorismo. Propone una **Comisión de Consolidación de la Paz** e insiste en que todos los Estados miembros firmen y ratifiquen una gran cantidad de tratados relativos a la protección de los civiles, los diferentes aspectos del desarme y, sobre todo, el estatuto de Roma del **Tribunal Penal Internacional**.

No obstante, por importantes que sean todas estas consideraciones, en la cuestión central de la reforma institucional de las Naciones Unidas el Secretario General evita ir al fondo del problema. El estatus de **miembro permanente** y el **derecho de veto** no han sido cuestionados y siguen siendo posiciones de poder sin ninguna justificación. La "reforma" que se plantea en este sentido es la ampliación de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad: Alemania, Japón, Brasil e India (G-4) son candidatos a este estatus privilegiado y muchos otros aspiran también a esa candidatura.

En cuanto al derecho de veto todavía no se ha llegado a un acuerdo definitivo. Los candidatos del G-4 al estatus de miembros permanentes aceptarían pagar el precio de su ingreso en ese círculo de poderosos aplazando en 15 años la obtención del derecho al veto. Esta propuesta ha irritado a los africanos que no se encuentran representados por ninguno de los posibles nuevos ni tampoco antiguos miembros permanentes.

No hay pues ningún cuestionamiento a la idea de continuidad del poder. A través de la reorgani-

zación que se propone el Consejo de Seguridad seguirá siendo un órgano de poder aristocrático, en oposición a la esencia igualitaria de la democracia. Así, el anuncio de democratizar el Consejo resulta una falacia.

Las propuestas relativas a la Asamblea General son muy pobres, sigue siendo una institución con cada vez menos peso, asumiendo poco más que un papel simbólico. La creación de un **Consejo de Derechos Humanos**, para reemplazar a la actual Comisión, aun está sin definir, pues las funciones y los poderes de ese nuevo órgano no están concretadas. En este sentido, la formación de un Tribunal Internacional de los Derechos Humanos sería una de las metas a lograr.

Los proyectos de reforma de la ONU se ven obstaculizadas por dos factores: la hegemonía que siguen manteniendo los Estados que se apropiaron del poder en 1945 y la extensión del neoliberalismo hasta los lugares más recónditos del planeta. Para poder realizar una reforma de la ONU es necesario preguntarse en qué mundo vivimos y hacia dónde queremos ir. Las respuestas que van perfilándose son a todas luces insuficientes, ya que no afrontan los grandes problemas que acucian a la sociedad mundial. Por ejemplo, la urgente necesidad de poner bajo un estatuto de protección y de reparto equitativo los recursos vitales (agua, energía, educación, sanidad, etc.) es algo ajeno a la Organización, a pesar de la alerta lanzada en este sentido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Mientras tanto, en la Cumbre mundial de la Organización de las Naciones Unidas (septiembre 2005) el presidente estadounidense volvió a argumentar que la lucha contra el terrorismo y la promoción del libre comercio son las prioridades supremas y las vías para lograr la reducción de la pobreza y la paz en el mundo.

Para una buena parte de observadores que han seguido el desarrollo de esta Cumbre mundial, el documento negociado durante casi un año en el que prácticamente se habían alcanzado compromisos para la reducción de la pobreza, la enfermedad, promover el desarrollo, avanzar sobre el desarme y no proliferación nuclear y asuntos medioambientales, fue roto por Estados Unidos, y el resultado ha sido la elaboración de un documento diluido donde los temas clave fueron tratados en términos abstractos para su resolución en un futuro indeterminado o, de hecho, quedaron ausentes. El texto fue barrido por centenares de enmiendas (entre 400 y 700 según las fuentes) presentadas por el conflictivo embajador estadounidense John Bolton. Ninguna respuesta sobre la reducción de arma-

mentos, proliferación nuclear, sobre la lucha contra el hambre y la pobreza, sobre temas medioambientales, comercio internacional, la paz y la guerra. El nuevo documento, menos extenso y limpio de todas aquellas cuestiones incómodas para EE.UU. y para otros miembros con derecho de veto, se queda reducido a una retórica declaración de principios. Hasta el viejo compromiso formal de los países enriquecidos de destinar el 0,7% de su PIB a la cooperación (solamente respetado por los escandinavos) ha sido rebajado a la cómoda categoría de "recomendación". Lo único que parece realmente haber interesado a los reunidos en la Cumbre es el papel del Consejo de Seguridad en el que, como ya hemos indicado, una docena de países aspiran a ingresar como miembros permanentes.

En los discursos de la mayoría de los 175 jefes de Estado se reconocen los graves problemas que sufre el mundo, pero traducir esa conciencia en algo más que discursos es el paso que nuevamente aún no se ha dado. Muchas personas se preguntan quiénes se reúnen en la ONU adjudicándose la representación de millones de personas, qué legitimidad tienen, qué objetivos buscan al margen de la propaganda, qué servidumbres... Un niño muere en el mundo cada tres segundos por causas prevenibles, ¿cuántos niños murieron durante los miles de segundos que tardaron en leerse los más de 170 discursos casi todos ellos deplorando la pobreza?.

Para un buen número de movimientos sociales y ciudadanos, tanto de los Estados del Norte como del Sur, tres aspectos no pueden ser ignorados por más tiempo: la necesidad de democracia, mediante la desaparición de todo beneficio exclusivo para un reducido número de Estados, la necesidad de derecho, mediante el refuerzo de las competencias de la Asambleas Generales, y la necesidad de justicia, asumiendo los Estados con carácter vinculante las resoluciones adoptadas en el seno de las Naciones Unidas por aquellos órganos con jurisdicción internacional.

Hay quienes van más allá y plantean que fracasada la vía reformista de la recuperación de la ONU como cámara de resolución de los conflictos y diferencias internacionales, es el momento de empezar a poner en marcha otra vía más revolucionaria con el abandono de los países del Sur del mundo de la organización para construir esta vez otra ONU más equilibrada.

JUAN VELÁZQUEZ