

La Organización de Naciones Unidas. Retos y Perspectivas

Miguel Ángel Latouche R'



Un problema de Estructura

El Sistema Mundial puede ser caracterizado por la situación de anarquía que le es inherente. No existe un gobierno mundial que defina los contenidos de las interacciones que se producen entre sus miembros constitutivos, ni los rangos de sus interacciones. A diferencia de lo que encontramos en el ámbito doméstico del Estado nacional, donde el gobierno cumple una función de regulación, la comunidad mundial no ha evolucionado hacia la construcción de sistemas normativos de carácter obligante o de fuerza sancionatoria. En realidad los equilibrios de este sistema son muy dinámicos y están referidos a la manera como se distribuyen las relaciones de poder entre los diferentes actores. En anarquía los actores intentan hacerse cada vez más poderosos con la finalidad de garantizar su seguridad y eventualmente incluso, su supervivencia.

Esta situación genera, en nuestro criterio, una cierta inestabilidad dada la paradoja de la seguridad. Cada intento que un actor haga por garantizar su propia seguridad generará una inseguridad mayor para su contraparte, que a su vez intentará hacerse más poderosa, lo que nos lleva directamente hacia las situaciones de escalada armamentista que han sido comunes a lo largo de la historia del mundo.

En este contexto nos encontramos con que la preocupación fundamental de los actores está referida al mantenimiento del orden, es decir, a la definición de una serie de "reglas del juego" que faciliten sus interacciones y que hagan predecibles dentro de ciertos parámetros las actuaciones de los demás.

Se podría decir que todo esto, finalmente, está referido a la creación de un "espacio público" de carácter global, dentro del cual sea posible garantizar la resolución pacífica de controversias y la cooperación para la obtención de objetivos comunes. Pero conseguir este tipo de orden es complicado, en general cada uno de los actores tiene intereses que son distintos e incluso contradictorios. Si dejamos la consecución del orden en manos de unos actores que actúan unilateralmente, nos encontraremos con que al final cada uno adelantará las opciones que considera le son más beneficiosas desde su perspectiva particular. Al parecer es necesario crear instancias que permitan que esos intereses puedan agregarse y complementarse a los efectos de que la "acción colectiva" produzca resultados más o menos eficientes.

Dentro de esta perspectiva se fueron creando, especialmente, a finales de la II Guerra Mundial, una serie de organizaciones internacionales cuya finalidad primordial era la de garantizar el desarro-

llo de la paz y reducir el conflicto a un mínimo manejable. Las Naciones Unidas hace su aparición en este contexto, su misión fundamental era la de constituirse en un foro político supranacional dentro del cual, las naciones pudieran hacer oír su voz y encontrar soluciones a los problemas que aquejaban al mundo.

Un pecado original

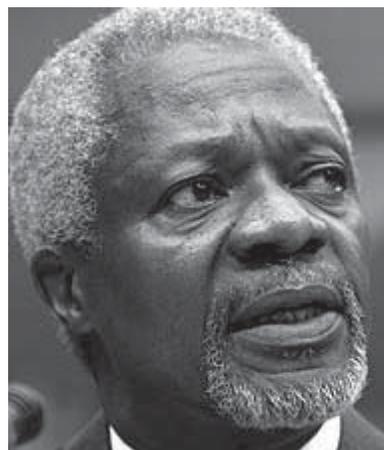
En sus orígenes las Naciones Unidas responden a un conjunto de negociaciones que se producen entre las naciones que emergieron victoriosas de la II Guerra Mundial. Es cierto que esta organización tiene un carácter plural, sin embargo la existencia de una membresía permanente en el Consejo de Seguridad y la posibilidad que éstos países tienen para ejercer un Derecho de Veto sobre las decisiones de la organización reducen, sin duda alguna, el desarrollo del juego democrático dentro de ésta. Pero el asunto es mucho más complicado. Las grandes potencias del "momento constitutivo" de la organización, especialmente los Estados Unidos y la URSS, tenían la capacidad para garantizar la acción hegemónica dentro de las áreas de influencia que fueron desarrollando desde finales de los años cuarenta y, en tal sentido, definieron entre sí unas interacciones de confrontación cuyo equilibrio era determinado en función de las posibilidades de destrucción mutua, por vía de un ataque nuclear.

Cada potencia definió un "área de influencia" dentro de la cual

imponía unas reglas de juego determinadas por sus propias preferencias e intereses y pretendía regular los comportamientos de los países asociados mediante un sistema de castigos y recompensas. En esta coyuntura la actuación de Naciones Unidas resultó más o menos tímida y poco efectiva; hubo desarrollos importantes como la constitución de los cascos azules y la estructuración de misiones de paz, o el desarrollo del Derecho Internacional mediante una serie de declaraciones que pretendían definir los contenidos legales del ámbito internacional. Lo cierto es, sin embargo, que Naciones Unidas no tuvo la capacidad de maniobra suficiente como para cumplir un rol protagónico en el desarrollo de la política mundial durante la época de la Guerra Fría.

Un mundo cambiante

El fin de la confrontación bipolar y el desarrollo de un *sistema multipolar asimétrico* han abierto un espacio para la redefinición y ampliación del rol de la Organización de las Naciones Unidas. Vivimos en un mundo que se hace cada vez más interdependiente y complejo, en el cual el juego político y los intercambios sociales y económicos adquieren un carácter global. En estos tiempos post-hegemónicos, la gobernabilidad global requiere que la ONU se constituya en una "instancia de legitimación" para la conformación e implementación de las políticas públicas mundiales. Después de todo, la agenda de la política mundial es tan complicada que



la atención de los diversos temas requiere la concurrencia de recursos y voluntades diversas.

Temas como la protección del medio ambiente, la lucha en contra de la pobreza, el fortalecimiento de la democracia, la protección de los derechos humanos o incluso, la lucha en contra del terrorismo, son tan complejos que no pueden ser atendidos de manera individual por ningún país con independencia de las potencialidades de poder que posea. La ONU está llamada a constituirse en el eje de esa concurrencia, a los efectos de garantizar que las decisiones que se implementen reflejen de la mejor manera posible las opiniones y los intereses más diversos. Para ello la organización requiere transitar por un proceso de reestructuración que dé cuenta de una profunda



transformación en la distribución del poder mundial, de la aparición de nuevos actores y de la importancia que adquieren los individuos, y sus problemas, como agentes de la política mundial en un momento de interdependencia compleja.

La ONU tiene por delante un proceso de revisión que debe contemplar, en nuestra opinión, los siguientes aspectos:

- Ampliación del Consejo de Seguridad y reducción del alcance del "Poder de Veto".
- Otorgamiento de mayor autonomía financiera y operativa a la Secretaría General.
- Reconocimiento de la existencia de nuevos actores (no sujetos de soberanía) e incorporación de éstos dentro de las dinámicas de la organización.
- Incremento de la capacidad operativa de los Cascos Azules.
- Acordar el "carácter obligante" de las Resoluciones emanadas de la Asamblea General de la Organización.

Es cierto que estas modificaciones sólo se podrán incorporar a la estructura de la ONU mediante el consenso de los países miembros. Nos parece, sin embargo, que la importancia de la organización para garantizar la *Gobernabilidad Global* es de tal relevancia que más allá de los discursos, las promesas de buena voluntad y las críticas que recientemente presenciarnos en el marco de la celebración de su 60º Aniversario, es imprescindible que se inicien los procesos de negociación que garanticen la adecuación de esta instancia política a los retos de la construcción de los elementos normativos del "Nuevo Orden Global".

*Profesor de la U.C.V.



XV Cumbre Iberoamericana : Declaración de Salamanca

La XV Cumbre Iberoamericana finalizó el 15 de octubre con la aprobación de la

"Declaración de Salamanca", de cuyo texto entresacamos texto, que ha molestado al Gobierno de los Estados Unidos por las resonancias del bloqueo de Cuba y de la negativa a la extradición del terrorista Posada Capriles.

En efecto en el texto introductorio se afirma "el fortalecimiento del multilateralismo y de las relaciones de cooperación entre todos los pueblos y naciones, y el rechazo a la aplicación de medidas coercitivas unilaterales contrarias al Derecho Internacional". Esto ha sido interpretado como un triunfo de la cancillería cubana.

A su vez el gobierno venezolano se ha podido sentir halagado por la incorporación del apatado que recomienda "dar seguimiento a la iniciativa del Gobierno de la República

Bolivariana de Venezuela para el establecimiento de un Fondo Humanitario".

Pero, sin duda la cláusula más positiva y práctica fue la propuesta española de "Impulsar en el seno de la Comunidad Iberoamericana y en terceros países los programas de canje de deuda por educación y otras inversiones sociales".