

Las Naciones Unidas ante los retos del Siglo XXI

The United Nations in the Face of the Challenges of the 21st Century

ANDREW SMITH SERRANO

Centro para el Bien Común Global-UFV, España

RESUMEN: El artículo analiza la crisis de legitimidad, eficacia y financiación que atraviesa la ONU en el nuevo orden multipolar del siglo XXI, marcado por guerras prolongadas, conflictos regionales y el auge de potencias revisionistas. Examina el bloqueo del Consejo de Seguridad por vetos cruzados, la creciente irrelevancia política del Secretario-General y del Secretariado, así como la marginación de la organización por parte de las grandes potencias en la gestión de crisis y la acción humanitaria. A partir de los fuertes recortes presupuestarios de Estados Unidos y de la falta de voluntad de otros Estados para compensarlos, se plantea si la ONU puede sobrevivir sin una reforma profunda de sus principales órganos y de su mandato.

PALABRAS CLAVE: Naciones Unidas; Crisis institucional; Consejo de Seguridad; Multipolaridad; Mantenimiento de la paz; Reforma de la ONU; Orden internacional.

ABSTRACT: The article explores the current crisis of legitimacy, effectiveness and funding affecting the United Nations within the new multipolar world order of the twenty-first century, shaped by protracted wars, regional conflicts and the rise of revisionist powers. It examines the deadlock of the Security Council caused by cross-vetoes, the growing political irrelevance of the Secretary-General and the Secretariat, and the marginalization of the organization by major powers in crisis management and humanitarian action. In light of substantial US budget cuts and the lack of willingness by other states to fill the gap, the text questions whether the UN can survive without a far-reaching reform of its main bodies and core mandate.

KEYWORDS: United Nations; Institutional crisis; Security Council; Multipolarity; Peacekeeping; UN reform; International order.

INTRODUCCIÓN

Desde que se fundaron las Naciones Unidas allá por octubre de 1945 en el apogeo de una ola de idealismo tras la segunda gran tragedia global en el joven siglo XX que entre las dos grandes guerras acumulaban más de 120 millones de muertos, 32 millones de refugiados y los genocidios de judíos y armenios, y sobre todo con la lección aprendida de los errores de su predecesora la Sociedad de Naciones, sus líderes fundadores reunidos en San Francisco en abril de 1945 entendieron perfectamente que su éxito y supervivencia dependían de tres pilares;

1. La universalidad de la organización; todos los Estados soberanos deberían ser miembros; Las ausencias de grandes países de la Sociedad de Naciones, sobre todo EE. UU., pero también en distintas fases de la URSS, Alemania, Japón e Italia, entre otros fueron claves para el fracaso de la misma.
2. Su pragmatismo y realismo funcional, la organización debería reconocer la correlación de fuerzas existente y otorgar a las grandes potencias EE. UU. y URSS y quizás el decadente Imperio Británico los vetos para asegurar la implementación de sus resoluciones, pues sin su aprobación cualquier decisión sería inútil como sucedió con el Consejo de la Sociedad de Naciones, y finalmente
3. Reforzar el mandato y papel del Secretario-General de la Organización y fomentar su poder de comunicación, divulgación y denuncia a una audiencia global en la nueva era de la globalización tecnológica a través de lo que se luego se conoció como “la aldea global”. Es decir, el poder de acceso a la “audiencia global” y poder señalar y avergonzar a los Estados miembros que transgreden y actúan en contra de la palabra y el espíritu de la Carta fundacional de las Naciones Unidas y las resoluciones de sus órganos. Un aspecto de la Sociedad de Naciones que funcionó y fue efectivo gracias a los notables esfuerzos de sus dos primeros Secretario-Generales, los excepcionales Sir Eric Drummond (1919-1933) y Jean Avenol (1933-1940) que con recursos precarios establecieron las bases del derecho internacional moderno, el modelo humanitario vigente y las infraestructuras esenciales de un orden internacional, su diplomacia pública y gestión de crisis multidimensional.

Lamentablemente solo dos secretarios-gerales de la ONU superaron ese elevado listón de sus predecesores de la Sociedad de Naciones. El primero fue el sueco Dag Hammarskjöld (1953-1961), fallecido en “un accidente sin resolver” en Ndola, Rhodesia del Norte, mientras mediaba en el conflicto del Congo en 1961 y el segundo, su sucesor de Birmania (ahora Myanmar) U Thant (1961-1971), fueron los más claros exponentes de esta herramienta. Cuando ambos hablaban y denunciaban el mundo escuchaba. Fue el primero el que acuñó la definición más precisa, aún válida hoy, de la misión de las Naciones Unidas en el planeta: no conducir a la humanidad hacia el cielo, sino evitar que vuelva a caer en el infierno. El segundo, U Thant, en dos ocasiones; tras la crisis de los misiles en octubre de 1962 y luego ante el genocidio de Biafra en 1968 alertó a la sociedad internacional que si seguimos asomándonos al abismo podemos equivocarnos y suicidarnos como especie.

Eran otros tiempos, el actual secretario-general, el cauto y receloso, Antonio Guterres (2017-?) exprimer ministro portugués en alguna ocasión desde la sede de la ONU intenta tímidamente emular la tradición de sus antecesores alertando sobre las crisis que azotan la sociedad internacional en esta tercera década del siglo XXI, la guerra ruso-ucraniana, las tragedias de Gaza, Sudan, Congo, Myanmar, Venezuela y en general el cambio

geopolítico estructural liderado por las tres grandes potencias globales revisionistas y las nuevas potencias regionales que reclaman voz y voto en esta época transformativa hacia un nuevo “Orden Mundial”. El pasado septiembre en la celebración del 80 cumpleaños de la organización en Nueva York, Guterres alertó a la audiencia global de que “estamos hoy en día contemplando un sistemático aumento de muertes de civiles en los conflictos actuales y un bloqueo intencionado de la ayuda humanitaria y un desprecio endémico al derecho internacional (...) Esto, la verdad, es algo que es moral, política y legalmente intolerable” (Guterres, 2025).

Sin duda, palabras duras y lacerantes, el problema es que el mundo, la Sociedad Internacional, la aldea global ya no estaba ni está escuchándolo, ni prestando atención y su impacto es casi irrelevante ante su inoperancia como institución. La nueva realidad geopolítica durante el primer cuarto del siglo XXI ha transformado el tablero internacional. El joven siglo XXI, con sus guerras eternas de Afganistán e Irak; la agresión rusa en Ucrania, y sobre todo por la falta de perspectivas de solución de los conflictos enquistados de Oriente Medio y el “Sur Global”, han provocado un abandono general de las grandes potencias de la tradicional diplomacia y gestión de conflictos colaborativa multidimensional en favor de una diplomacia transaccional bilateral entre la grandes potencias en detrimento de los organismos globales, regionales y/u funcionales como la ONU, Organización de los Estados Americanos (OEA), Unión Africana (UA), Unión Europea (UE), Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEC), Organización Mundial del Comercio (OMC), Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) etc. El resultado es que la nueva “diplomacia y gestión de conflictos” han convertido a las organizaciones intergubernamentales y particularmente a la ONU en instituciones marginales y meros espectadores reactivos en vez de los protagonistas de antaño. En un mundo multipolar dominado por el poder transaccional, la fuerza y no la legalidad, da la impresión de que el orden global plasmado en la Carta de Naciones Unidas se ésta desvaneciendo o simplemente ha dejado de existir.

La clave de esta crisis está, según la Carta de la ONU, en el órgano principal encargado de mantener la paz y seguridad – razón de ser de la organización -, es decir su Consejo de Seguridad de quince miembros, cinco permanentes con derecho a veto – China, EE. UU. Federación Rusa, Francia y Reino Unido – y diez rotatorios con distribución geográfica y mandato de dos años sin derecho a veto. Sus decisiones y resoluciones son incorporadas al derecho internacional y obligatorias a todos los 193 Estados miembros. Una resolución necesita nueve votos a favor con ningún veto de los P5 o los cinco permanentes anteriormente mencionados. La ONU es una organización intergubernamental, donde solo las resoluciones del Consejo de Seguridad son obligatorias e incorporadas al derecho internacional. Sus otros organismos, la Corte de Justicia Internacional, la Asamblea General, el Consejo de Económico y Social (ECOSOC), el Secretariado y las 19 Agencias, Programas y Fondos solo aprueban resoluciones que son recomendaciones que para pasar a ser obligatorias e incorporadas al derecho internacional necesitan la aprobación de una resolución del Consejo de Seguridad.

Como sucedió durante la Guerra Fría tras la invasión de Corea del Sur por sus vecinos de Corea del Norte en 1950 que prácticamente bloqueó el UNSC por vetos cruzados entre EE. UU. y la URSS que duró hasta el colapso del muro de Berlín (1961-1989), la agresión de la Federación Rusa a Ucrania en febrero de 2022 acabó con la época colaborativa y multilateral que aumentó la globalización y el protagonismo de la ONU como actor imprescindible para el mantenimiento de la paz y seguridad desde 1989 hasta posiblemente la invasión de Crimea en 2014 y la victoria de Donald J. Trump en las

elecciones de EE. UU. en 2016. Desde entonces se ha vuelto a bloquear el UNSC con una nueva geometría de vetos cruzados esta vez entre EE. UU., Federación Rusa y China.

La parálisis de los últimos ocho años del UNSC recuerda a los momentos más tensos de la Guerra Fría con el añadido de que esta vez la potencia fundadora de la ONU y el Estado miembro más poderoso del planeta, los EE. UU. no considera a la organización como un interés nacional ni un instrumento y/u herramienta para gestionar conflictos. Peor aún, las administraciones Trump 45 y 47 y también a su vez la Rusia de Vladimir Putin y la China de Xi Jinping ni siquiera ven en la organización un reflejo de los valores, objetivos de su interés nacional, ni tampoco su utilidad como plataforma para debatir, discutir sus propuestas, ni sus instituciones como los foros adecuados para tratar los asuntos pertinentes en sus agendas nacionales.

Una tormenta perfecta que puede definir el futuro de la ONU. Los Estados miembros y la organización, recordemos que la ONU es una organización intergubernamental con 193 miembros y no es un parlamento global ni una burocracia supraestatal, es decir, las decisiones las toman y la ejecutan los Estados miembros a través de su Secretariado e infraestructuras. Por lo tanto, son los Estados miembros los que deciden qué quieren que sea la ONU y tienen dos alternativas; o adaptan la organización a la nueva realidad – como se hizo tras la Guerra de Corea (1950-3) con una transformación proactiva en las esferas que la ONU puede ejecutar, o aplican la retórica y las arengas acusatorias y condenan a la ONU a una lenta agonía y desaparición en un par de décadas como le sucedió a la trágica Sociedad de Naciones entre 1931 – invasión de Manchuria por el imperio japonés – y 1945 con el fin de la Segunda Guerra Mundial.

En las celebraciones del 80 aniversario de la organización en septiembre de 2025 todos estos factores alcanzaron el punto crítico de ebullición y las intervenciones de los mandatarios globales, en particular la del presidente de EE. UU. Trump provocaron el momento de inflexión y quedó claro “blanco sobre negro” los retos a los que se enfrenta en el futuro. Ya nadie puede ignorar o pretender ignorar la realidad, ni siquiera el secretario general Guterres.

En su discurso ante la Asamblea General Donald J. Trump acusó a la organización de no apoyar sus esfuerzos por la paz en Oriente Medio, África y el Sur de Asia. De no reconocer sus méritos para el Nobel de la Paz. También acusó a la ONU de despilfarro y corrupción a costa del contribuyente americano y “tomarles el pelo” con propuestas antiamericanas y con el objetivo de recortar el poder global de los EE. UU. Además, acusó a miembros específicos como Irán, Brasil y Venezuela y a organismos regionales como la Unión Europea de “hacer trampas y conspirar para estafar a los EE. UU.” y de fomentar los valores y principios de libertad y prosperidad contemplados en su doctrina de “América Primero”.

Este ataque a “la línea de flotación de la organización” no es mera retórica, pues desde que asumió su segundo mandato el 20 de enero de 2025, EE. UU. ha recortado o eliminado su contribución a la organización (el 22% del total), la ayuda al desarrollo (el 43% del total) y sus aportaciones a las partidas de apoyo a misiones de paz (el 67% del total), y a las Agencias, Programas y Fondos del sistema ONU (el 34% del total). Es curioso que, a pesar de las vehementes críticas de otros Estados miembros, ninguno se ha comprometido a cubrir total o parcialmente “el agujero presupuestario” dejado por Washington. Si a esto añadimos la costumbre ancestral e incremental de ingeniería financiera y falta de compromisos con permanentes pagos tardíos o promesas sin cumplir por otros Estados miembros como China, Brasil, India, Japón, Federación Rusa, algunos miembros de la Unión Europea y la mayoría del Sur global, práctica normal desde hace

ya décadas, la crisis financiera y presupuestaria del sistema ONU es ya dramática y quizás existencial. Para empezar, para 2026 el secretariado recortará en un 25%-28% su personal, se contempla que cerrarán tres misiones de mantenimiento de la paz, en Irak, la República Democrática del Congo y Colombia y se reducirá en un 40%-50% el apoyo de la ONU a conferencias y encuentros multilaterales de todo ámbito, desde cambio climático a propiedad intelectual o legislación comercial. También se eliminarán entre 23 y 40 centros de información y enlace en países miembros, y el sistema ONU cancelará unos 230-500 proyectos en los países en desarrollo, desde campañas de vacunación, sostener campos de refugiados y ayuda alimentaria y estructural a Estados fallidos y comunidades de riesgo.

Los problemas de la ONU no se limitan solamente a presupuestos y organigramas. La ONU se enfrenta a una serie de amenazas operacionales y de actuación políticas en varios escenarios de conflicto. La base de su Carta fundacional de velar por “la paz y seguridad” global. Su caso más flagrante en particular es la tragedia y calamidad de Gaza y en general el caos en Oriente Medio. Desde antes de la agresión de Hamas a Israel el 7 de octubre 2023 y los consiguientes dos años largos de guerras en el territorio de Gaza y otros escenarios de la región, es decir el propio Israel, Yemen, Siria, el Líbano, Cisjordania, Irak e Irán, el gobierno de Israel, con apoyo de EE. UU. y consentimiento de la comunidad internacional ha marginado o cancelado a la ONU en toda su dimensión, principalmente política y diplomática – ha desaparecido de todo proceso relevante de gestión de crisis y negociación desde 2023, pero sobre todo en su presencia y ayuda humanitaria. Con el argumento de un supuesto apoyo de la UNRWA a Hamas, Israel ha bloqueado y excluido el 95% de la ayuda del sistema ONU no solo en Gaza si no en toda la región.

Pero esta exclusión y marginación no se limita a Oriente Medio. Desde 2023 por ejemplo, las partes en conflicto en Sudan, el ejercito regular SAF y las Fuerzas especiales SFS del General Hemeti apoyadas por Arabia Saudí, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Qatar Israel y Turquía y con el beneplácito o desinterés de los P5 en el UNSC, han boqueado la asistencia humanitaria de la ONU en Sudan y la han obligado a retirarse del mayor campo de refugiados del planeta en El Fasher, Darfur más conocido como Zam Zam con entre 1,5 y 2 millones de refugiados. Otros ejemplos son las constantes bajas de casos azules en las misiones de Sudan del Sur (UNMISS) y en la República Democrática (MONUSCO) dos misiones en breve vía de desaparición. También es notable destacar que, en las recientes guerras o enfrentamientos entre la Federación Rusa y Ucrania, Tailandia y Camboya, así como entre Azerbaiyán y Armenia y Rwanda y la República Democrática del Congo, la ausencia de la ONU es lacerante e indicativa de la marginación de la organización en la agenda de seguridad global.

Mientras tanto los debates y discusiones en el UNSC sobre cómo asistir a Estados fallidos como Somalia, Haití, Myanmar o del Sahel languidecen por falta de compromiso e implicación de EE. UU., la Unión Europea y los vetos cruzados de los P5. Finalmente, la ONU y su UNSC desde la evacuación de Afganistán en el verano de 2021 no han progresado en ninguno de los contenciosos que eran prioritarios en la agenda de antaño, por ejemplo, Myanmar; Marruecos – Sahara Occidental; Chipre, Cachemira; Sudan, Sahel, Colombia, Etiopía y Yemen. En la mayoría de los casos el UNSC solo actúa para rubricar acuerdos que ya han sido discutidos, negociados y debatidos por las grandes potencias en procesos transaccionales entre ellas.

ENTONCES ¿HACIA DÓNDE VA LA ONU?

Ante el caos predominante y las amenazas estructurales e institucionales a las que se enfrenta la organización sorprende la falta de debate, discusión y proyección de hacia dónde se dirige la ONU. O más bien el debate existencial ¿Habrà una ONU dentro de diez, quince o veinte años? Los diplomáticos y burócratas de la administración Trump 47 indican que el deseo de Washington es que la ONU se concentre en su mandato esencial de “mantener la paz y la seguridad” y los representantes de los Estados denominados “Occidentales” coinciden en que la organización, tras 80 años y acumulando 80.000 mandatos debería priorizar su objetivo fundacional de mantener la “estabilidad internacional”. Por su parte, los representantes de países no Occidentales y el “Sur Global” están preocupados de que un enfoque exclusivo en la “paz y seguridad” se produciría en detrimento de la redistribución de riqueza, reducción de la desigualdad, progreso social y el compromiso de la Carta de la ONU sobre el desarrollo económico y la justicia social.

La mayoría de los diplomáticos, académicos, políticos y funcionarios tienden a estar de acuerdo con dar por finiquitada e inútil la actual secretaría reactiva, glacial y tímida de Antonio Guterres y pronostican que los debates y discusiones serias sobre el futuro de la organización y su estrategia tendrán que esperar a la llegada de un nuevo secretario-general en enero de 2027.

Según la rotación continental acordada por los 193 Estados miembros el turno le corresponde a un candidato o candidata del hemisferio americano. Con la excepción de Canadá que está en el grupo Europeo Occidental con Australia y Nueva Zelanda y los EE. UU., que como parte del P5 con derecho a veto, están excluidos de la terna. El consenso general es que tras ocho décadas ha llegado la hora de que la Secretaría-General recaiga sobre una mujer y ya hay varios nombres en las quinielas de un proceso que culminará en la 81 Asamblea General de septiembre 2026 en Nueva York. Algunas candidatas que se barajan son Michele Bachelet (Chile) ex funcionaria de la ONU y ex presidente de su país, aunque posible víctima del veto de EE. UU. por discrepancias ideológicas. La argentina Susana Malcorra, antigua ministro de exteriores y jefa de Gabinete del Secretario-General, Ban Ki-Moon (2007-2017) que también está cuestionada por Washington y Beijing. Una apuesta más conservadora es la antigua Secretaria de Estado mexicana Patricia Espinosa Cantellano de 2006 al 2012 con el presidente Calderón y con amplia experiencia en la ONU, pues fue la Secretaria Ejecutiva de la Convención para el Cambio Climático de 2016 al 2022 e ideológicamente más afín al norte del Río Grande. Finalmente, una apuesta más audaz sería la actual Premio Nobel de la Paz, la venezolana María Corinna Machado, si no se llega a fructificar el cambio de régimen en Caracas para la primavera - verano de 2026. La elección de Secretario-General es complicada y como con Guterres en 2016 y Pérez de Cuellar en 1981 no siempre los favoritos en las quinielas sobreviven las primeras rondas de votación y siempre surge un candidato o candidata de compromiso – como los dos anteriormente citados – que son considerados “el mal menor” y por lo tanto cómodos para los Estados miembros que por algo son los dueños de la organización.

Mientras tanto, los miembros de la ONU tienen claro que, aunque el sistema ONU ésta en crisis, no existe una alternativa creíble a corto o medio plazo y su experiencia institucional y marco para convocar a la sociedad internacional en un foro para discutir, debatir y negociar soluciones a los problemas complejos no tiene igual. El Consejo de Seguridad sigue siendo el primer recurso para reunirse, consultar y debatir las emergencias, crisis y problemas que asaltan la agenda internacional y consensuar un proceso para atajarlas antes de tomar decisiones que quizás más adelante se pudieran

lamentar. Los ejemplos de la caída de Bashar Al-Asad, la proliferación de sanciones contra Irán y la tragedia de los Rohinya en Myanmar son contundentes sobre la utilidad del UNSC.

¿UNA REFORMA INEVITABLE Y NECESARIA?

La nueva realidad global no deja a la ONU más que dos opciones, una reactiva y otra proactiva:

1. La reactiva, sería adaptarse al nuevo orden y cumplir a rajatabla las directrices y deseos en teoría de los 193 Estados miembros, pero en realidad de los tres grandes, es decir China, Federación Rusa y EE. UU. Con el énfasis en este último al ser la mayor potencia militar y económica del planeta y el mayor contribuyente a la organización, y
2. La proactiva sería reformarse como institución ante el nuevo orden global y crear conjuntamente con los Estados miembros y la opinión pública mundial unas Naciones Unidas más de acorde con las necesidades y problemas a los que se enfrenta la aldea global a mediados del siglo XXI.

Ambas alternativas tendrían un impacto en los tres grandes pilares de la organización; el Secretariado, el Consejo de Seguridad, y la Asamblea General.

El Secretariado

El Secretariado, como la mayoría de los Estados miembros se vieron sorprendidos y asustados sobre la contundencia y vehemencia de los recortes presupuestarios de EE. UU. y la falta de compromiso y voluntad de contribuir para solventar el déficit por otros Estados miembros, particularmente los europeos y demás occidentales que se pusieron y se ponen de perfil ante esta crisis existencial de la organización y dejaron claro que el problema no era suyo para resolver. Algunos funcionarios internacionales tenían esperanza de que China o algunos Estados del Golfo Pérsico se ofrecerían para suplir el déficit, pero también estos adoptaron la postura de los europeos. Así pues, el Secretariado ahora adopta la narrativa de “hacer menos con menos”.

Desde que comenzó el mandato del actual Secretario-General Antonio Guterres en 2017, los Estados miembros le han dejado la tarea de definir lo que es la austeridad y el “hacer menos con menos”. Su parsimonia y falta de visión durante todo su mandato ha resultado en una serie de oportunidades perdidas de ser el piloto de la reforma y no el vagón de cola. Repetidamente durante las administraciones Obama y Trump 45 los EE. UU. avisaron y ejecutaron recortes y llamaron a la organización a reformarse. Los demás Estados miembros delegaron en el Secretariado y el famoso piso 38 en Turtle Bay en la sede central de la UNO en Nueva York para liderar ese proceso y se encontraron con un ente opaco, corporativo, institucional y reacio a reformarse o adaptarse y recurriendo a la banal excusa de no arriesgarse a tomar decisiones para no cometer errores y argumentando que su mandato no contemplaba este escenario.

Esta parálisis del Secretariado solo aumentó los problemas y creó una frustración endémica que resultó en que los grandes problemas evitaron la senda de la ONU y se trasladaron al ámbito bilateral o regional. La irrelevancia de la ONU a comienzos de 2025 era escandalosa y ya en marzo de 2025 en el penúltimo año de su mandato, el Secretario-General anunció el UN80 Proceso de Reforma, con la vista puesta en los fastos y

celebraciones del 80 cumpleaños de la organización en septiembre del 2025. Este proceso tiene tres vías; 1. Buscar ahorros y recortes inmediatos, 2. Una revisión y criba del monto de mandatos intergubernamentales acumulados – unos 80.000 desde 1945, y 3. Reformas institucionales.

Por ahora el progreso de las tres vías ha sido glacial, en el caso de la primera vía en mayo de 2025 Guterres declaró que en partes del Secretariado se recortarán un 20%-30% en 2026, en la segunda vía el Secretariado ha identificado en septiembre unos 4,000 mandatos de los Estados miembros que son responsabilidad exclusiva del Secretariado y están a la espera de medidas que tomar al respecto; y finalmente en la tercera vía, Guterres anunció en junio que se formarían varios grupos de trabajo en los sectores interactivos del secretariado para identificar posibles caminos para una reforma a largo plazo. En otras palabras, que el problema sería de su sucesor o más probable sucesora que heredaría la peor situación de la organización en toda su historia.

Mientras tanto, el Secretario-General Guterres insiste y trata de convencer a los Estados miembros que él no tiene la autoridad ni el mandato para decidir qué actividades y funciones deben continuar, reformarse o abolir, quizás rechazando la parte activa de “General” en su título laboral de Secretario-General y asumiendo el pasivo de “Secretario”. Su falta de asumir autoridad y responsabilidad ejecutiva del secretariado y de la organización, así como su continua deferencia a los Estados miembros mantiene el proceso congelado e inoperante. La 80 Asamblea General en septiembre llegó y pasó con multitud de discursos, grupos de trabajo, iniciativas, discusiones y diálogos, pero lamentablemente no se registró, ni anunció ningún progreso ni un ápice en ninguna de las tres vías anteriormente citadas.

El Consejo de Seguridad

Tras un periodo que comenzó hacia la anexión de Crimea por parte de la Federación Rusa en 2014 en que el Consejo de Seguridad se bloqueó con vetos cruzados de las grandes potencias al estilo de antigua Guerra Fría, en 2025 las relaciones entre China, Rusia y EE. UU. han fluctuado de una manera inconsistente y han sido en consecuencia poco predecibles. Los EE. UU. provocaron asombro y consternación en sus aliados europeos y occidentales en febrero cuando, sin ningún aviso, propusieron una resolución “implorando” a Moscú y a Kiev a inmediatamente negociar un acuerdo de paz sin referencia alguna a la integridad territorial de Ucrania, violada por Rusia en 2014 y 2022. La resolución S/RES/2774 se aprobó por diez votos a favor, con el “sí” Rusia, China y EE. UU. y la abstención de los cinco miembros europeos. La comunidad internacional interpreto este movimiento como una señal de que la Administración Trump identifica al Consejo de Seguridad como una herramienta útil para acercarse a Rusia y forzar una paz rápida en el contencioso ruso-ucraniano.

Esta incertidumbre de EE. UU. en el UNSC, y en particular con sus relaciones con Rusia y China han sido la tónica. En el caso de Rusia, Washington ha incrementado la cooperación con el acercamiento a Siria y su reintegración a la comunidad internacional tras la caída de Bashar Al-Asad y su falta de reproches mutuos sobre los conflictos de Ucrania y Gaza. Sin duda sus choques sobre el programa nuclear de Corea del Norte, la crisis de Venezuela y el régimen de los Ayatolás en Irán indican una falta de consistencia que descolocan al resto del UNSC y a la comunidad internacional.

En el caso de China la confrontación es más sistemática y hay menos intención de Trump de coordinar posiciones con Beijing. El freno de EE. UU. a un mayor

protagonismo de China en Afganistán y las crisis de Sudan y la República Democrática del Congo en África son claros en delimitar la “esferas de influencia” de cada potencia y su competición abierta por los recursos minerales, energéticos y geopolíticos de Beijing y Washington en el planeta.

Este clima de incertidumbre ha aparcado cualquier propuesta o intento de reforma del UNSC. La recurrente demanda de modernizarlo a la realidad de 2025 y dejar atrás la correlación de fuerzas de 1945 de nuevo choca contra el muro de cemento de los intereses de las potencias que se mantienen en el poder, es decir los P5 y los diez miembros rotativos en un balance que favorece a occidente (7 de los 15 son del norte occidentales si se incluye a Rusia y EE. UU.) y perjudica al “sur global” (8 son de Asia, África y América Latina si se incluye a China).

Varios intentos han fracasado en numerosas ocasiones, conviene mencionar los más serios; se propuso reducir el número de miembros permanentes a tres, un P3 de China, Rusia y EE. UU. Los europeos Reino Unido y Francia se negaron, hubo una propuesta en los 1990 de un P3 de Rusia, Unión Europea y EE. UU. Pero la Unión Europea no es un Estado, es solo una organización regional y China, Francia y Reino Unido se opusieron. En varias ocasiones se propuso añadir miembros permanentes sin derecho a veto para reflejar el ascenso de Alemania, India, Japón, Brasil, África del Sur, Nigeria y Arabia Saudí. En el caso de Alemania, Italia, Turquía y Polonia se oponen. En el caso de India, Pakistán, Irán e Indonesia se oponen, En el caso de Japón, se oponen China, Indonesia, Filipinas y Malasia. En el caso de Brasil, Argentina y México se oponen. En el caso de África del Sur y Nigeria se oponen Etiopía, Senegal, Egipto y Algeria. Finalmente, en el caso de Arabia Saudí se oponen, Irán, Egipto, Turquía y Iraq.

Así pues, estos vetos cruzados hacen imposible una reforma consensuada del UNSC y por lo tanto al igual que la reforma del Secretariado se traslada a la agenda de enero 2027 del nuevo Secretario-General.

La Asamblea General

La percepción global desde 1945 de que la Asamblea General es un parlamento global es equivocada y produce confusión, frustración y decepción en la opinión pública del planeta y la sociedad civil. Efectivamente la Asamblea General es la institución universalista donde esta representados todos los 193 Estados miembros de la organización, con voz y voto. Además, se encuentran tres Estados observadores, el Vaticano, Palestina y la Orden de Malta que tienen voz, pero no voto. Las resoluciones se adoptan por mayoría simple con un Estado miembro un voto, sean Tuvalu con 16.000 habitantes y 36 km² o la India con 1.400 millones de habitantes. Finalmente, y lo más importante las resoluciones de la Asamblea General son recomendaciones consultativas y no son obligatorias para los Estados miembros ni son incorporadas al derecho internacional. Solo las resoluciones del Consejo de Seguridad son obligatorias a los Estados miembros. Por lo tanto, esas recomendaciones de la GA se trasladan al UNSC si se quisieran incorporar a la legislación del derecho internacional. Si no tienen éxito se quedan en meras recomendaciones.

Esta frustración y decepción se ha evidenciado con las crisis de Ucrania y Gaza en los últimos años. La Asamblea se ha pronunciado repetidamente contra Rusia e Israel, condenándolos enérgicamente por su comportamiento en los conflictos de Europa y Oriente Medio. Estas condenas no se han traducido en hechos concretos para modificar o cambiar el comportamiento de Rusia o Israel y provocan una sensación de doble rasero e hipocresía que dinamita la credibilidad de la institución. El punto álgido fue en julio de

2025 cuando tras el veto de EE. UU. en el UNSC a una propuesta de resolución sobre Gaza y el conflicto Israel/Palestino que abogaba por un alto el fuego inmediato y el comienzo de un proceso de paz basado en los “dos estados; uno palestino y uno israelí”.

A raíz de la frustración imperante, la Asamblea General intentó evocar la Asamblea de 1950 cuando adoptó la resolución “Unidos por la Paz” sobre la guerra de Corea que luego adoptó el UNSC presumiblemente por presión de la opinión pública global. (Por aquellas fechas la URSS estaba ausente boicoteando en UNSC por la exclusión de China y en vano declaró nulas esas resoluciones – nunca más desde entonces la URSS ni ningún P5 se ha ausentado de ningún debate del UNSC).

Ese intento fue frustrado y resultó en una avalancha de países europeos reconociendo al Estado Palestino e invitándole a ser miembro de la organización. Más un gesto de impotencia y falta de voluntad de una política proactiva pues se sabía de antemano que el veto anunciado de EE. UU. paralizaría esa admisión: Palestina quedó “reconocida”, pero como observadora.

La reforma de la Asamblea General para que sus resoluciones sean vinculantes depende del UNSC y las dinámicas y vetos cruzados de los P5 indican que no hay ni consenso, ni voluntad ni intención de ni siquiera ponérselo en la agenda del nuevo Secretario-General en enero 2027.

CONCLUSIONES: ¿QUÉ FUTURO TIENE LA ONU?

En general para los Estados miembros los funcionarios internacionales, la comunidad internacional, los diplomáticos y académicos y la mayoría de la opinión pública de la aldea global el objetivo primordial de la ONU en el futuro inmediato, es decir los próximos doce meses de 2026 es sobrevivir y esperar mejores tiempos. El mayor reto es conseguir que la organización estabilice sus finanzas y mantenga su presencia y utilidad como foro de reuniones periódicas para que las grandes potencias debatan, discutan y negocien la agenda global pertinente.

Para asegurar el éxito en ambos objetivos, dos procesos urgentes son primordiales:

1. Primero el Secretario-General deberá concentrarse en implementar medidas concretas del programa de reformas UN80 y no evitar por más tiempo el tomar decisiones y asumir responsabilidades para asegurar la supervivencia y viabilidad de la organización. Si Guterres continúa evadiendo o delegando en los Estados miembros y/u otras instituciones sus responsabilidades su legado en 2027 podría ser peor que el del irlandés Sean Lester, último Secretario-General de la Sociedad de Naciones (1940-46), que por lo menos tuvo el honor de ceder la sede de Ginebra y todo el sistema humanitario a la ONU en 1946 tras disolver la fenecida Sociedad de Naciones y
2. Los Estados miembros podrían aprovechar el proceso de selección del nuevo Secretario-General para definir, concretar y clarificar sus preferencias sobre sus objetivos para la organización. Es decir, qué ONU desean para el futuro. El año 2026 será un periodo de transición muy volátil, pues la Administración Trump se verá más presionada por la implementación de sus decretos y políticas de 2025 y la agenda electoral en EE. UU. con las legislativas de noviembre decisivas para protagonizar la escena internacional como en 2025. Los conflictos de Oriente Medio, Rusia-Ucrania, República Democrática Congo-Rwanda, Camboya-Tailandia, Venezuela, Sudan, y las crisis endémicas de

Afganistán, Myanmar, Somalia, el Sahel y Haití, por citar los más relevantes, tienen una clara dimensión de que la comunidad internacional se concentre en el mandato básico y fundacional de la ONU, es decir “paz y seguridad”. Es labor de la ONU, como decía el Secretario-General Kofi Annan, “de ser parte de la solución y no parte del problema” y labrarse un hueco en la gestión y solución de todos estos contenciosos.

Todos estos retos y problemas no pueden esperar y para asegurar su futuro la ONU se debe esforzar en adelantarse a los acontecimientos, a prevenir y no reaccionar constantemente. En utilizar todas sus herramientas a su disposición incluida la disposición del artículo 99 de la Carta que otorga al Secretario-General la facultad de poner a la atención del UNSC cualquier tema que él o ella considere que afecta la “paz y seguridad” de la sociedad internacional.

En suma; adaptarse y reformarse para volver a ser útil a la comunidad internacional para resolver problemas. En el momento que deje de ser útil, será ignorada, ninguneada y acabará como su predecesora la Sociedad de Naciones y la comunidad internacional fundará otra organización internacional universalista que sustituya a la actual ONU.

SOBRE EL AUTOR:

Andrew Smith Serrano (Edinburgh, 1961) es especialista en Relaciones Internacionales. Estudió en España e Inglaterra y obtuvo un B.A. en Keele, un M.A. en King's College, Londres, y un M.Phil/PhD en Oxford. Sirvió en la Royal Navy (1989-1991) antes de trabajar como analista de defensa en España, y luego desarrolló una carrera de 28 años en la ONU, con misiones en Afganistán, Iraq, Tayikistán, Sudán, Sudán del Sur, Liberia, Costa de Marfil, y cargos de jefe de oficina en Irán y Pakistán.

REFERENCIAS

Guterres, António (2025), Discurso en la celebración del 80.º aniversario de las Naciones Unidas, Nueva York, 22 de septiembre.