

podemos hacer nosotros para mejorar quizás sólo una pequeña parcelita?". Una buena pregunta para olvidar la pesadilla de las

ideas derrotistas y poner manos a la obra, que ha sido siempre una sana filosofía. ☺

Gustavo A. Brandariz

Los retos de la ONU

LAS NACIONES UNIDAS SON la vigente y hasta hoy la más perfecta expresión de la comunidad internacional organizada. Pero tal afirmación dista mucho de ser un elogio. Antes al contrario, entendiendo perfecta como fiel, una expresión que merezca tal calificativo ha de ser bastante deficiente cuando la realidad expresada, la propia sociedad internacional, tiene una mala organización.

Sin duda éste es el caso y, por tanto, no hay que extrañarse si la ONU no ha sido tan eficiente como debiera y sí muy disfuncional, porque disfuncional y deficiente era la solidaridad internacional que estaba llamada a expresar. Si ahora ésta entra en mejores vías, las Naciones Unidas podrán alumbrar nuevas esperanzas.

Tal como fue concebida tras la II Guerra Mundial, las Naciones Unidas habían de basarse en la solidaridad de intereses y en el consenso de intenciones de las grandes potencias y en el liderazgo consensuado que éstas ejercieran, colectivamente, en el conjunto de

la comunidad internacional. La composición del Consejo de Seguridad y el sistema de veto de los miembros permanentes era esto y sólo esto lo que expresaban. Sin consenso de las grandes potencias presentes en el Consejo, no había posibilidad real de actuación de la ONU.

Ahora bien, la guerra fría que estalló al hilo de la paz dio al traste con la solidaridad y el consenso de los grandes. El telón de acero separó al mundo en dos sistemas antagónicos, y el telón de bambú llevó durante largos años al Consejo de Seguridad hasta el borde de la fantasía. El disenso y la insolidaridad provocaron, lógicamente, la incapacidad de la ONU para funcionar.

La dramática experiencia de la Sociedad de Naciones y la presión de la opinión pública internacional impidieron retiradas y crisis letales. Pero ante la imposibilidad de cumplir sus funciones de acuerdo con los fines y medios establecidos en la propia Carta, las Naciones Unidas, como otros seres vivos en

medio hostil, sufrieron una mutación.

Sistemas antagónicos

En primer lugar, el Consejo de Seguridad pasó de ser el órgano capaz de articular una voluntad a ser el cauce para expresar una voluntad. La razón fue que el Consejo pretendía institucionalizar el directorio rector de la comunidad internacional y, en lugar de ello, agrupaba a los hegemones de sistemas antagónicos.

Como correlato de este eclipse del Consejo de Seguridad, la Asamblea General adquirió nuevo protagonismo. Los aliados occidentales, para superar el veto soviético y la consecuente inmovilidad de la ONU, forzaron, a través de la resolución "unidos para la paz" de 1950, una extensión fáctica de las competencias de la Asamblea. Pero, iniciado el camino, la Asamblea adquirió más y más relieve político. Cuando, por efecto del proceso descolonizador, la composición de la organización mundial cambió no sólo en cantidad, sino, más aún, en cualidad, la Asamblea trató de forzar una democratización de la ONU, y, en cierta medida, lo consiguió. Pero el efecto fue alejar la propia organización de la realidad societaria internacional que estaba llamada a expresar. A juicio de algunos analistas mal pensados, la Asamblea pasó de ser deliberante a ser vociferante. La inanidad de muchas de sus resoluciones, pareja a su demagogia, es la mejor prueba

de ello.

Por último, la Secretaría General asumió un especial relieve político. Ello es propio de todo órgano burocrático, público o privado, estatal o intergubernamental, cuando los órganos políticos de decisión no están a la altura de las circunstancias. Ante la incapacidad del Consejo de Seguridad para actuar, actuó, más de lo debido en muchos casos, el secretario general. Alguno incluso fue víctima de ello.

La cancelación de la guerra fría, simbolizada por la caída del telón que fue muro y espino, eliminó las causas del disenso profundo en el Consejo de Seguridad e inauguró un proceso inverso al descrito. Su más clara expresión tuvo lugar con ocasión de la crisis del Golfo y las funciones asumidas en ella por las Naciones Unidas. Si no fue actor de la crisis ni, a mi juicio, siquiera sujeto de la misma, sí fue marco de referencia e instancia legitimadora y, como tal, capaz de justificar —esto es, tanto potenciar como limitar— las decisiones que legitimaba.

El Consejo de Seguridad asumió un protagonismo político máximo al canalizar el consenso del directorio internacional restablecido. La Asamblea General enmudeció. El secretario general fue marginal, de modo tanto más ostensible cuanto quiso ser más activo. En Nueva York, como en Bruselas, los burócratas pierden importancia cuando los políticos se ponen de acuerdo.

A mi juicio, el mejor de los futuros que puede esperar a las Naciones Unidas es expresar de modo más institucional una comunidad internacional organizada. Y la institución será tanto más eficaz cuanto la expresión sea tanto más fiel.

Estructura oligárquica

Una sociedad internacional que, superados los conflictos de ideologías, puede ser más solidaria. Pero que es y previsiblemente será una sociedad de Estados nacionales y de estructura oligárquica. Es decir, una sociedad cuyos miembros tienen todos unos derechos, pero cuyo equilibrio y seguridad colectiva están garantizados por unos pocos Estados con más poder (militar, cultural, económico) y también con más responsabilidad.

Porque no nos engañemos. El fin de la bipolaridad de la sociedad internacional, con la caída de la URSS, no da lugar a la hegemonía exclusiva de Estados Unidos. Ya antes de la distensión iniciada por la perestroika era evidente que el bipolarismo tocaba a su fin, porque surgían por doquier nuevos centros de poder estratégico, económico y político. Vamos hacia un nuevo mundo policéntrico y, por tanto, oligárquico, y EE.UU. ha sido el primero en percibirlo. Por eso inteligentemente, sin renunciar a su posición, trata de convertir su hegemonía en liderazgo consensuado.

Solamente si la cumbre de esta oligarquía, el directorio de las grandes potencias, es capaz de consensuar sus decisiones básicas podrán garantizarse la paz y la seguridad comunes y el equilibrio que las ha de servir de fundamento. Para ello sirve el Consejo de Seguridad, con sus actuales funciones y procedimientos y con la posibilidad de desarrollar organismos auxiliares —verbi gratia, un estado mayor—, si su composición se adecúa a la realidad.

Y la realidad es que el directorio de la comunidad internacional lo compone hoy el Grupo de los Siete (G-7), al que habría que añadir -y desde París de 1989 se ha iniciado el camino- la gran potencia rusa que surja de las ruinas soviéticas. No hay, por tanto, que eliminar a nadie, sino sumar a los actuales otros miembros permanentes.

No sería realista otorgar en el Consejo un voto y un veto a una Comunidad Europea cuya política exterior común se muestra cada vez más lejana. Ni mantener fuera del Consejo a dos grandes potencias como Alemania y Japón, y alguna solución habrá que dar a los casos de Italia y Canadá. Porque las reuniones del G-7 han llegado a ser mucho más importantes que las del Consejo de Seguridad, y es perjudicial, también en este campo, multiplicar los entes sin necesidad.☺

Miguel Herrero de Miñón