

REFLEXIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

Al analizar el Sistema de Naciones Unidas es tentador caer en discusiones acerca del sistema internacional en general, y en específico acerca de los efectos de la unipolaridad que vive el sistema internacional desde que la Guerra Fría llegó a su fin. La línea que divide estos temas es muy fina y es especialmente difícil hacer una separación tajante entre la Organización de Naciones Unidas y todo lo demás que pueda constituir la seguridad internacional colectiva y “la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario”, como aparece en el Artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas. Parecería que es como sugiere Nigel D. White:

“far from being a collection of interstate arenas, UN organizations and their bodies appear to form a complex political system that contains a legal order. [...] Neither an elaborate international conference nor a contractually based entity, the UN system has the potential to become an instrument for world governance.”¹

Como se ha visto a lo largo de la presente tesis, existen varios obstáculos que impiden a la ONU actuar como un instrumento de gobernabilidad mundial y, más que de cumplir con su función, impiden que su ley sea respetada. En este trabajo se ha intentado comprobar que el multilateralismo en el Sistema de Naciones Unidas se encuentra en una crisis de legitimidad debido al actual funcionamiento del Consejo de Seguridad. Esto se ha hecho mediante: (1) un análisis descriptivo y teórico acerca del Sistema de Naciones Unidas, incluyendo su carta constitutiva, las funciones que cumplen la Asamblea General y el Consejo de Seguridad y la discusión de algunas principales definiciones del concepto de

¹ Nigel D. White, *The United Nations System: Toward International Justice* (London: Lynne Rienner Publishers, 2002), 20-21.

multilateralismo. Con esto se pudo presentar un ejemplo de la manera en la que trabaja el multilateralismo en el Sistema de Naciones Unidas (el apoyo a la democracia y misiones de mantenimiento de paz) y la forma en la cual el Sistema se basa en el precepto del multilateralismo para funcionar. (2) Un análisis del funcionamiento actual del Consejo de Seguridad, con previa explicación de cómo este órgano decisivo es el núcleo del poder para mantener la paz y seguridad internacionales en el Sistema y cómo se sustenta en el principio de seguridad colectiva. Los ejemplos del funcionamiento reciente del Consejo se hicieron con el propósito de demostrar el escaso multilateralismo que utilizan sus Miembros Permanentes en las tomas de decisión en temas pertinentes a este órgano, que son de tan vital importancia para el buen funcionamiento del Sistema. (3) Se plantearon algunas posibles reformas al procedimiento del Consejo que por un lado aumentarían su eficiencia en las funciones y poderes que le otorga la Carta y que por otro ayudarían a devolver legitimidad al Sistema mediante el uso apropiado del multilateralismo, como era la intención original de la ONU y que aparece en su misma carta constitutiva. El análisis de los conceptos más recientes que han surgido del multilateralismo ante el funcionamiento actual del Consejo de Seguridad y la opinión experta de los estudiosos acerca del Sistema después de situaciones como la invasión a Irak en 2003 complementa la idea de que existen fallas en la estructura y el procedimiento del órgano decisivo. De esta forma, se puede comprobar la hipótesis de que es el funcionamiento actual del Consejo de Seguridad el que ha causado una crisis de legitimidad del multilateralismo en el Sistema de Naciones Unidas.

De este estudio se pueden extraer las siguientes reflexiones y recomendaciones referentes a reformas al Consejo de Seguridad y el futuro de la Organización en vista de la crisis del multilateralismo.

1. El Consejo de Seguridad

El tamaño del Consejo de Seguridad no debe ser aumentado debido a que un Consejo más grande no necesariamente sería más efectivo; en efecto, una mayor membresía de este órgano presentaría también mayores dificultades para la toma de decisiones en consenso, más aún con el procedimiento actual que utiliza el Consejo. Parecen ser pocas las probabilidades de que se dé una expansión en la membresía del Consejo de Seguridad al mediano plazo, ya que las propuestas de los Estados Miembros de la ONU acerca de la manera correcta de llevar a cabo dicha expansión son muchas y muy variadas.

La cuestión del veto es un factor importante que obstruye la expansión en la membresía del Consejo ya que es difícil que cualquiera de los Miembros Permanentes ceda su derecho al veto o lo comparta con otros países, en el caso de que se crearan nuevos asientos permanentes. La clave parece estar, entonces, en las reglas de procedimiento del Consejo de Seguridad, las cuales son más factibles de alterar que la Carta de San Francisco y en donde los cambios pueden ser efectivos.

En este sentido, aún manteniendo la cuestión del veto y el tamaño del Consejo como se encuentran en la actualidad, dos propuestas se postulan como las más interesantes para hacer frente al funcionamiento irregular del Consejo de Seguridad. Las reglas de procedimiento se pueden modificar para incluir, en primera instancia, el método que ofrece la resolución Unión Por Paz como alternativa a un impasse en el Consejo de Seguridad. La ruta de Unión Pro Paz ofrece soluciones a varios de los problemas que afectan el multilateralismo en el Sistema de Naciones Unidas de la siguiente forma: (1) incrementa la representatividad de los miembros de las Naciones Unidas y la universalidad de la Organización al llevar temas de vital importancia para la paz y seguridad internacionales a la Asamblea General; (2) minimiza las posibilidades de que exista una determinación

unilateral de la existencia de una amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y (3) aumenta en gran manera los costos morales y políticos de actos unilaterales o multinacionales del uso de la fuerza sin previa autorización de Naciones Unidas.

Esta última idea la menciona Ian Williams en *Two Cheers for the Blue Flag*, al hablar del propósito de la existencia del Consejo de Seguridad:

“The power that the council wields over the strong comes not from its ability to block their military adventures [...] but rather from the fact that the council is generally seen as legitimate. This legitimacy functions by raising the costs of unilateral action in the eyes of many countries and their citizens [...] and this is the most that the council can do when the great powers clash.”²

Por ende, cuanto más altos y más numerosos sean los costos de la acción unilateral, se vuelve menos fácil que los Estados Miembros tomen esa opción. Esta misma idea contiene la discusión en el segundo capítulo del presente trabajo, concerniente a la no-implementación del Artículo 43 de la Carta y la carencia de una fuerza armada permanente de Naciones Unidas. La existencia de tales contingentes, así como el método de la resolución Unión Pro Paz elevarían los costos morales y políticos de coaliciones voluntarias ad hoc que actúen por fuera del marco legal de la ONU.

Por último, la aplicación de la resolución Unión Pro Paz podría también ayudar a manejar la cuestión de una falta de definición de los términos estipulados en el Artículo 39 de la Carta. La decisión de hacer uso de la fuerza podría ser mejor discutida en la Asamblea General donde aplican los documentos relevantes a las definiciones ya existentes y antes utilizadas de actos de agresión, amenazas a la paz o quebrantamientos de la paz.

² Ian Williams, “Two Cheers for the Blue Flag: Assessing the UN” en *Dissent*, (Fall) 2003. EBSCOhost (15 de ene. 2004).

No obstante el potencial que contiene el procedimiento de esta resolución para mejorar el funcionamiento del Sistema, parece no existir suficiente interés por parte de los Estados Miembros en profundizar en la idea y ofrecer propuestas para su uso.

2. El futuro de la Organización de las Naciones Unidas

Las opiniones son encontradas al respecto del futuro de la Organización, variando desde afirmaciones de la “muerte” del Sistema como la de Michael J. Glennon, hasta optimismos sobre la voluntad política de las naciones como propone Thomas G. Weiss, quien comenta que quizás una administración estadounidense un poco más tolerante hacia el trabajo en conjunto con las Naciones Unidas hubiera producido una resolución viable en el Consejo de Seguridad.³

Ian Williams por su parte apoya la idea de que las negociaciones del Consejo de Seguridad previas a la invasión a Irak mostraron la habilidad de las Naciones Unidas de reflejar el “mundo real”, al momento en que más de setenta diplomáticos se alzaron para denunciar el acto, y al mismo tiempo todos rehusaron poner a su país en la línea del fuego y proponer una resolución, forzando un voto.⁴ Robert Kagan comparte la percepción de Williams, colocando la culpa por las deficiencias del Sistema en otra parte: “Today’s debate over multilateralism and legitimacy is thus not only about principles of law, or even about the supreme authority of the UN; it is also about a transatlantic struggle for influence.”⁵ De esta forma, se crea un debate que tiene que ver más con la discusión sobre un nuevo sistema internacional y un nuevo balance de poder que sobre la utilidad de la

³ Thomas G. Weiss, “The Illusion of Security Council Reform” en *Washington Quarterly*, 26, No.4 (2003), www.twq.com/03autumn/docs/03autumn_weiss.pdf (20 de feb. 2004).

⁴ Williams, “Two Cheers for the Blue Flag.”

⁵ Robert Kagan, “America’s Crisis of Legitimacy” en *Foreign Affairs*, 83, No.2. (2004). EBSCOhost (1 de abril, 2004).

ONU y del multilateralismo. La utilidad no se pone en tela de juicio, sino más bien su expectativa de vida ante los cambios en el escenario internacional.