

# Os desafíos da reforma das Nacións Unidas

*Carlos Jiménez-Rengifo*

**Q**uizais o tema máis importante da axenda das Nacións Unidas este ano sexa o relativo á súa reforma. A razón pola cal a reforma constitúe o máis importante é que, para poder facer fronte aos novos retos políticos, sociais e económicos do mundo actual, non soamente cómpre que exista unha organización complexa e cunha vocación de contribuír a un mundo mellor como é a ONU, senón tamén é preciso que sexa eficaz e adecuada. E para iso, ten que estar renovada, actualizada e adaptada.

Con esa inquietude na súa mente, o secretario xeral, Kofi Annan, invitou para setembro de 2005 a todos os dirixentes mundiais, para a celebración dunha cimeira na sede en Nova York, coa finalidade de tomar as decisións oportunas para a revisión do futuro devir das Nacións Unidas.

Esta cimeira servirá de exame para comprobar se, desde a vontade política dos socios que a conforman, a ONU consegue consolidar a súa importancia, centralidade e protagonismo ou ben se desploma co seu verdadeiro peso, como adaíñ da igualdade no mundo.

Para Kofi Annan, esta data é unha oportunidade inigualable. Consciente dos acontecementos ocorridos desde que se proclamou a Declaración do Milenio no 2000, o secretario xeral espera que se revitalice o consenso sobre os desafíos e as prioridades fundamentais e que ese consenso mude en acción colectiva. Pensa que son as necesidades e as esperanzas dos pobos de todo o mundo a inspiración para iluminar este proceso. O mundo debe iniciar a promoción conxunta das causas do desenvolvemento, a seguridade e os dereitos humanos, porque doutro modo ningunha delas poderá triunfar. Tal como declarou o propio Annan, “a humanidade non poderá ter seguridade sen desenvolvemento, non poderá ter desenvolvemento sen seguridade e non poderá ter ningunha das cousas se non se respectan os dereitos humanos”.

Nun mundo de ameazas e oportunidades interconectadas, dar unha resposta eficaz a todos eses desafíos interesa a todos os países. Por iso, a causa dunha liberdade máis ampla soamente pode promoverse mediante unha cooperación extensa, profunda e sostida a nivel mundial entre os Estados. O mundo necesita uns Estados fortes e capaces, unhas relacións de colaboración eficaces coa sociedade civil e o sector privado, e unhas institucións intergubernamentais –de nivel rexional e mundial, áxiles e eficaces– que poidan mobilizar e coordinar a acción colectiva.

O secretario xeral, consciente do obsoleto ou da inoperancia dalgunhas institucións, cre firmemente que é necesario reformar as Nacións Unidas, e puido facelo dun xeito até agora inimaxinable, cunha audacia e rapidez nunca antes postas de manifesto.

## I. Liberdade para vivir sen miseria

---

Nos derradeiros 25 anos, asistiuse á redución máis espectacular da pobreza extrema nunca antes experimentada no mundo. No entanto, ducias de países empobrecéronse. Máis de 1.000 millóns de persoas aínda viven con menos de 1 dólar ao día. Todos os anos, 3 millóns de persoas morren a causa do VIH/SIDA e 11 millóns de nenos morren antes de cumprir os 5 anos.

Esta é a primeira xeración que conta cos recursos e a tecnoloxía para facer realidade o dereito universal ao desenvolvemento e para abrigar a toda a especie humana da necesidade. Existe unha visión común do desenvolvemento, contemplada nos “Obxectivos de Desenvolvemento do Milenio”, que abarcan desde reducir á metade a pobreza extrema até lograr que todos os nenos acudan á escola primaria ou deter a propagación de enfermidades infecciosas como o VIH/SIDA, os cales se esperan alcanzar antes do ano 2015. Estes obxectivos convertéronse en criterios mundialmente aceptados de progreso xeral, adoptados por igual polos donantes, os países en desenvolvemento, a sociedade civil e as principais institucións dedicadas ás tarefas de desenvolvemento.

Os Obxectivos de Desenvolvemento do Milenio poderán cumprirse para 2015, pero soamente se todos os interesados rompen coa rutina e aceleramos e intensificamos agora, e dun xeito espectacular, a nosa actividade.

En 2005 debe facerse realidade a “asociación mundial para o desenvolvemento”, que constitúe un deses obxectivos, posteriormente reafirmados en 2002 na Conferencia Internacional sobre o Financiamento para o Desenvolvemento, celebrada en Monterrei (México), e na Cimeira Mundial sobre o Desenvolvemento Sustentable, celebrada en Johannesburgo (África do Sur). Esa asociación baséase na responsabilidade mutua e na rendición de contas: os países en desenvolvemento deberán fortalecer o bo goberno, loitar contra a corrupción, promover o crecemento impulsado polo sector privado e aumentar ao máximo a dispoñibilidade de recursos internos para financiar estratexias nacionais de desenvolvemento, mentres que os países desenvolvidos deberán apoiar eses esforzos cun aumento da asistencia para o desenvolvemento, unha nova rolda comercial orientada ao desenvolvemento e a ampliación e intensificación do alivio da débeda.

As esferas prioritarias para a acción en 2005 son as seguintes:

- **Estratexias nacionais:** cada país en desenvolvemento vítima dunha pobreza extrema debería adoptar e comezar a executar para o ano 2006 unha estratexia nacional de desenvolvemento o suficientemente atrevida para alcanzar os Obxectivos de desenvolvemento do Milenio para o ano 2015. Toda estratexia debe ter en conta os sete grupos temáticos amplos dos investimentos e políticas públicas, a saber: a igualdade entre os xéneros, o medio ambiente, o desenvolvemento rural, o desenvolvemento urbano, os sistemas de saúde, a educación e a ciencia, a tecnoloxía e a innovación.

- **Financiamento para o desenvolvemento:** a asistencia para o desenvolvemento en todo o mundo debería duplicarse, ou máis, durante os próximos anos. Isto non require novas promesas dos países doadores, senón o cumprimento das promesas que xa se

fixeron. Todos os países desenvolvidos que aínda non o teñan feito deberían establecer prazos para alcanzar o obxectivo do 0,7% do ingreso nacional bruto, para a asistencia oficial para o desenvolvemento, no máis tardar no 2015, e comezar a facer aumentos apreciables no máis tardar no 2006, coa cifra do 0,5% como meta para o 2009.

Para aportar un adianto inmediato deste volume aumentado estableceríase un mecanismo internacional de financiamento, e a máis longo prazo cumpriría considerar outras fontes innovadoras de financiamento. O Fondo Mundial de Loita contra o SIDA, a Tuberculose e a Malaria, debe estar ben financiado, e é necesario proporcionar os recursos para a ampliación dunha estratexia ampla de prevención e tratamento para a loita contra o VIH/SIDA. Estas medidas deben complementarse cunha acción inmediata de apoio a unha serie de “triumfos rápidos”, é dicir, iniciativas relativamente pouco custosas de efectos ben visibles con posibilidade de xerar grandes ganancias a curto prazo e de salvar millóns de vidas, como a distribución gratuíta de mosquiteiros antipalúdicos.

- **Comercio:** a Rolda de Doha de negociacións comerciais multilaterais debería cumprir a súa promesa de desenvolvemento e rematar no 2006, no máis tardar. Como primeiro paso, os Estados Membros deberían proporcionar acceso aos mercados libre de dereitos e de continxentes a todas as exportacións dos países menos adiantados.

- **Alivio da débeda:** cumpriría redefinir a sustentabilidade da débeda como o nivel da débeda que permite a un país lograr os obxectivos de desenvolvemento do Milenio e chegar ao 2015 sen que aumente a relación de endebedamento.

Tamén é necesario adoptar novas medidas para garantir a sustentabilidade do medio ambiente. Agora deben mobilizarse os adiantos científicos e as innovacións tecnolóxicas para elaborar instrumentos que permitan mitigar a mudanza climática, e debe prepararse un marco internacional máis integrador para estabilizar as emisións de gases de efecto estufa despois de que expire o Protocolo de Kioto en 2012, cunha ampla participación de todos os principais emisores tanto dos países desenvolvidos como dos países en desenvolvemento. Tamén se requiren medidas concretas no que respecta á desertificación e a diversidade biolóxica.

Outras actividades prioritarias a nivel mundial son o fortalecemento de mecanismos para a vixilancia e o control das enfermidades infecciosas, un sistema mundial de alerta no caso de desastres naturais, o apoio á ciencia e a tecnoloxía para o desenvolvemento, o apoio á infraestrutura e institucións rexionais, a reforma das institucións financeiras internacionais, e unha cooperación máis eficaz para regular as migracións en beneficio de todos.

## II. Liberdade para vivir sen temor

---

Se ben os progresos en materia de desenvolvemento se ven obstaculizados por dificultades de execución, no que respecta á seguridade, a pesar de que moitos se senten agora máis ameazados, o mundo carece do consenso máis elemental e, cando se actúa, esta actuación é con moita frecuencia obxecto de controversia.

O secretario xeral fai propia a perspectiva xeral da seguridade colectiva. Entre as ameazas á paz e a seguridade no século XXI figuran non soamente a guerra e os conflitos internacionais, senón o terrorismo, as armas de destrución en masa, a delincuencia organizada e os disturbios civís. Tamén se inclúen a pobreza, as enfermidades infecciosas mortais e a degradación do medio ambiente, xa que tamén estas poden ter consecuencias catastróficas. Todas estas ameazas poden ser mortais ao reducir gravemente as posibilidades de vida. Todas elas poden socavar os Estados como unidades básicas do sistema internacional.

Hoxe, a seguridade colectiva depende de que se acepte que as ameazas que cada rexión do mundo considera máis urxentes teñen de feito a mesma urxencia para todos. Estas non son cuestións teóricas, senón de vital urxencia. Polo tanto, as Nacións Unidas deben transformarse nun instrumento eficaz de prevención de conflitos, que é a función para a que foron concibidas, adoptando medidas acerca de varias prioridades políticas e institucionais fundamentais:

- **Prevenición do terrorismo catastrófico:** os Estados deberían adoptar unha estratexia xeral contra o terrorismo baseada en cinco puntos fundamentais: convencer á xente para que non recorra ao terrorismo nin o apoie; negar aos terroristas o acceso a fondos e materiais; convencer aos Estados para que non patrocinen o terrorismo; desenvolver a capacidade dos Estados para derrotar o terrorismo; e defender os dereitos humanos. Deberían concertar un convenio xeral sobre o terrorismo, acordando unha definición clara deste fenómeno. Tamén deberían ultimar, sen demora, o convenio internacional para a represión dos actos de terrorismo nuclear.

- **Armas nucleares, químicas e biolóxicas:** é esencial lograr progresos tanto no desarme como na cuestión da non proliferación. No que atinxe ao desarme, os Estados posuidores de armas nucleares deberían reducir aínda máis os seus arsenais non estratéxicos e tentar concertar acordos de control de armamentos que impliquen non soamente medidas de desmantelamento senón a irreversibilidade desas medidas. Ao mesmo tempo, reafirmar o seu compromiso de respectar as garantías negativas de seguridade e manter a moratoria dos ensaios nucleares.

No que se refire á non proliferación, debe reforzarse a facultade de verificación do Organismo Internacional de Enerxía Atómica mediante a adopción universal do Modelo de Protocolo Adicional e os Estados deberían comprometerse a ultimar, asinar e aplicar, un tratado que prohiba a produción de material fisionable.

- **Reducir o risco e a prevalenza da guerra:** actualmente, a metade dos países que saen dun conflito armado volven a caer na violencia nun prazo de menos de cinco anos. Os Estados Membros deberían establecer unha Comisión de Consolidación da Paz, de carácter intergubernamental, así como unha Oficina de Apoio á Consolidación da Paz, dentro da Secretaría das Nacións Unidas, de maneira que o sistema das Nacións Unidas poida afrontar mellor o desafío de axudar aos países a completar con éxito a transición da guerra á paz. Tamén deberían adoptar medidas para reforzar a capacidade colectiva de utilizar os instrumentos da mediación, as sancións e o mantemento da paz, incluída unha política de non tolerar en absoluto a explotación sexual

de menores e outras persoas vulnerables por membros dos continxentes de mantemento da paz, similar á política adoptada polo secretario xeral.

• **Uso da forza:** o Consello de Seguridade debería aprobar unha resolución en que expuxese os principios que deben aplicarse nas decisións relativas ao uso da forza e expresase a súa intención de rexerse por eles ao decidir unha autorización ou un mandato para facer uso da forza.

Outras actividades prioritarias a nivel mundial son lograr unha cooperación máis eficaz para combater a delincuencia organizada, prever o comercio ilícito de armas pequenas e lixeiras, e eliminar o flaxelo das minas terrestres que aínda matan e mutilan a persoas inocentes e dificultan o desenvolvemento en case a metade dos países do mundo.

### III. Liberdade para vivir en dignidade

---

Na Declaración do Milenio, os Estados Membros afirmaron que non escatarían esforzo algún para promover a democracia e fortalecer o imperio do dereito e o respecto de todos os dereitos humanos e liberdades fundamentais internacionalmente recoñecidos. De feito, durante os seis últimos decenios, levouse adiante un admirable marco normativo baseado en tratados.

Non obstante, se non se cumpre o acordado, esas declaracións parecen baleiras. Se non se pasa á acción, as promesas carecen de sentido. As persoas que padecen por causa de crimes de guerra non atopan consolo nas palabras incumpridas dos Convenios de Xenebra. Os tratados polos que se prohíbe a tortura non serven para consolar aos prisioneiros que sofren abusos dos seus raptos, especialmente se os mecanismos internacionais de dereitos humanos permiten que os responsables se escondan detrás dos seus amigos das altas esferas. As poboacións cansadas de guerra caen na desesperación cando, aínda que se teña asinado un tratado de paz, apenas se progresa cara o logro dun goberno respectuoso do Estado de dereito. As solemnes promesas de fortalecer a democracia seguen sendo palabras baleiras para quen nunca votaron aos seus dirixentes nin ven sinal algún de que estean mudando as cousas.

Por conseguinte, o marco normativo que se impulsou dun xeito tan meritorio nos seis últimos decenios, debe ser fortalecido. Máis importante aínda é que se adopten medidas concretas para reducir a tendencia á aplicación selectiva, o control arbitrario do cumprimento e o quebrantamento sen consecuencias dese marco. O mundo debe pasar dunha era de lexislación a unha era de cumprimento.

É necesario adoptar medidas nos seguintes ámbitos prioritarios:

• **Estado de dereito:** a comunidade internacional debe asumir a “responsabilidade de protexer”, como base da acción colectiva contra o xenocidio, a depuración étnica e os crimes de lesa humanidade. Todos os tratados relativos á protección dos civís deben ser ratificados e aplicados. Deben adoptarse medidas para reforzar a cooperación coa Corte Penal Internacional e os demais tribunais internacionais ou mix-

tos sobre crimes de guerra e, para fortalecer a Corte Internacional de Xustiza. O secretario xeral tamén se propón fortalecer a capacidade da Secretaría para prestar asistencia ás iniciativas nacionais para restabelecer o estado de dereito en sociedades que atravesen ou teñan atravesado un conflito.

- **Dereitos humanos:** a Oficina do Alto Comisionado para os Dereitos Humanos debe ser reforzada con máis recursos e persoal e debe desempeñar un papel máis activo nas deliberacións do Consello de Seguridade e da proposta Comisión de Consolidación da Paz. Os órganos creados en virtude de tratados de dereitos humanos do sistema das Nacións Unidas tamén deben facerse máis eficaces e receptivos.

- **Democracia:** debe crearse un Fondo para a Democracia nas Nacións Unidas con obxecto de prestar asistencia aos países que intenten establecer ou ben fortalecer, a súa democracia.

#### IV. Fortalecemento das Nacións Unidas

---

Aínda que os propósitos deben ser firmes e constantes, a práctica e a organización deben progresar ao ritmo dos tempos. Para poder representar un instrumento útil que sirva aos seus Estados Membros e aos pobos do mundo para responder aos desafíos descritos nas tres partes anteriores, as Nacións Unidas deben adaptarse plenamente ás necesidades e ás circunstancias do século XXI.

Desde 1997, alcanzáronse logros importantes na reforma das estruturas internas e na cultura das Nacións Unidas. No entanto, aínda é necesario facer moitos máis cambios, tanto na parte executiva –a Secretaría e o sistema das Nacións Unidas no seu sentido máis amplo– como nos órganos intergubernamentais das Nacións Unidas:

- **Asemblea Xeral:** a Asemblea Xeral debe adoptar medidas decididas para racionalizar o seu labor e axilizar o proceso de deliberación. Debe dirixir a súa atención ás principais cuestións substantivas do momento, e establecer mecanismos para comprometerse plena e sistematicamente coa sociedade civil.

- **Consello de Seguridade:** o Consello de Seguridade debe ser amplamente representativo das realidades do poder no mundo actual. O secretario xeral apoia os principios de reforma enunciados no informe do Grupo de alto nivel, e insta aos Estados Membros a que estuden as dúas posibilidades, modelos A e B, que se presentaron nese informe, ou todas as demais propostas viábeis no que respecta ao número de membros e o equilibrio que se teñan formulado sobre a base dun ou doutro modelo. Os Estados Membros deberían acordar a adopción dunha decisión sobre esta importante cuestión antes da celebración da cimeira de setembro de 2005.

- **Consello Económico e Social:** o Consello Económico e Social debe ser reformado para que poida avaliar eficazmente os logros conseguidos nos planos de desenvolvemento das Nacións Unidas, servir de foro de alto nivel sobre a cooperación para o desenvolvemento e proporcionar orientación para as actividades dos dife-

rentes órganos intergubernamentais que interveñen nas esferas económica e social de todo o sistema das Nacións Unidas.

• **Consello de Dereitos Humanos proposto:** a Comisión de Dereitos Humanos sofre unha diminución na súa credibilidade e a súa profesionalidade, polo que necesita unha importante reforma. Debe ser substituída por un Consello de Dereitos Humanos permanente cunha composición máis reducida, como órgano principal das Nacións Unidas e subsidiario da Asemblea Xeral, cuns membros que serían elixidos directamente pola Asemblea Xeral co voto dunha maioría de dous terzos dos membros presentes e votantes.

• **A Secretaría:** o secretario xeral adoptará medidas para adecuar a estrutura da Secretaría ás prioridades expostas no informe e creará un mecanismo decisorio en forma de gabinete. Pide aos Estados Membros que lle confiran a autoridade e os recursos necesarios para ofrecer ao persoal unha gratificación por retiro voluntario a título excepcional, a fin de renovar e reasignar ao persoal para atender as necesidades actuais, cooperar nun exame exhaustivo das normas relativas ao orzamento e os recursos humanos e encargar a realización dun exame exhaustivo da Oficina de Servizos de Supervisión Interna con miras a fortalecer a súa independencia e a súa autoridade.

Outras prioridades son a creación dun maior grao de coherencia do sistema, fortalecendo as funcións dos coordinadores residentes, dotar o sistema de resposta humanitaria, de acordos de reserva máis eficaces, e garantir unha mellor protección dos desprazados internos. Debe prestarse un maior apoio ás organizacións rexionais, especialmente a Unión Africana. A Carta mesma tamén debería actualizarse para abolir as referencias aos Estados “inimigos”, o Consello de Administración Fiduciaria e o Comité de Estado Maior, todos os cales son anacrónicos.

## **Conclusión: unha oportunidade e un desafío**

---

Corresponde á comunidade mundial decidir se este momento de incerteza é presaxio de conflitos máis xeneralizados, desigualdades máis profundas e a erosión do Estado de dereito ou se, pola contra, pode aproveitarse para renovar as nosas institucións en pro da paz, a prosperidade e os dereitos humanos.

Chegou o momento de pasar á acción. É posible e está ao noso alcance actuar ao respecto. Duns inicios pragmáticos podería xurdir un cambio de rumbo para o noso mundo con visión de futuro. Dos Estados Membros depende asumir as responsabilidades, e das Nacións Unidas depende que se leven a cabo. O tempo corre e o mundo non pode agardar máis.

---

*Carlos Jiménez-Renfijo é oficial para España e Andorra do Centro Rexional de Información das Nacións Unidas en Bruxelas (RUSIC).*