

AMERICA LATINA Y LA DEMOCRACIA

Democratizar: desarrollo es democracia

Ya sea por ineptitud, o presionados desde dentro y fuera de sus respectivos países, las dictaduras militares que gobernaron despóticamente el continente latinoamericano en las tres últimas décadas, han tenido que ir pasando el testigo a gobiernos civiles y volver a los cuarteles (desde donde algunos aún tutelan el buen hacer de los políticos con veladas amenazas y esporádico ruido de sables). Sin embargo, estos gobiernos civiles con frecuencia no son representativos de los valores e inquietudes de las mayorías populares. A menudo son democracias cosméticamente parlamentarias en las que los grupos de poder hegemónico continúan asegurándose el control político y económico nacional.

José Ignacio da Silva "Lula", candidato a la Presidencia del Brasil y líder del Partido de los Trabajadores, afirmaba recientemente: "En América Latina gobernantes elegidos con un discurso progresista, a la hora de administrar el país, lo hacen con una práctica conservadora" para añadir a renglón seguido: "Normalmente, quien gobierna no es quien vence las elecciones".

Efectivamente, a la sombra –o la luz, según se entienda– de los intereses de las oligarquías nacionales –e internacionales– encontramos en Latinoamérica distintos tipos de democracias: continuistas con la dictadura que los antecedió (Rodríguez en Paraguay), democracias descaradamente represivas (Serrano de Guatemala, Cristiani de El Salvador), populistas (Fujimori en Perú, Collor de Mello en Brasil, Menem en Argentina), o modernizadoras de libre mercado (Salinas de Gortari en México, Aldwin en Chile, Chamorro en Nicaragua).

Sin embargo, en algunos países latinoamericanos, los partidos progresistas, esto es, aquellos que priorizan la consecución plena de los derechos humanos y, por tanto, la redistribución democrática de la riqueza y el poder a nivel nacional, han llegado a gobernar sus países o son susceptibles de recibir mayoritario soporte electoral en futuros comicios(6).

Por otra parte, tal como arguye con respecto a la cooperación un documento de trabajo de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) de Managua(7), el Norte tampoco puede vanagloriarse de gozar de un sistema democrático ejemplar (¿acaso no podríamos aplicarnos las palabras de da Silva que anteceden?). Con respecto a la cooperación al desarrollo de Europa con Centroamérica, dicho documento afirma: "La cooperación debe ser para el Norte un arma democratizadora de sus propios sistemas políticos". Lo cual implica que, tanto las sociedades del Norte como las de Sur compartimos el aprendizaje de un proceso democratizador inacabado. Ese esfuerzo democratizador que nos corresponde hacer en nuestras

propias sociedades viene expresado con crudeza por el periodista argentino Gabetta cuando afirma que "la socialdemocracia europea ha reemplazado, por pragmatismo o defección ideológica [...] su proyecto de desarrollo e igualdad planetaria por un discurso democrático universal cada día más vacío de contenido".

Militarismo, violencia y derechos humanos: democracia es desarme

En un momento en que no pocos grupos guerrilleros latinoamericanos se sientan en la mesa de negociaciones (El Salvador y Guatemala) o incluso deponen las armas (Colombia), las violencias paramilitar y mafiosa aún continúan causando cuantiosas pérdidas en vidas humanas y daños materiales.

Los gastos eufemísticamente llamados de defensa absorben un elevado porcentaje de los presupuestos nacionales latinoamericanos en detrimento de los gastos en materia educativa, de salud, bienestar social, etc. Veamos algunos ejemplos en el cuadro siguiente(8) (datos de 1989 para todos los países):

	%Defensa	%Educación	%Salud
Argentina	8,6	9,3	2,0
Bolivia	14,4	11,9	2,5
El Salvador	27,9	17,6	7,4
Perú	20,2	15,6	5,5
.....			
España	6,5	5,1	12,5
EE.UU	24,6	1,8	12,9

Si bien el respeto por los derechos humanos en el área latinoamericana ha mejorado sensiblemente desde el tiempo de las dictaduras militares, el balance, especialmente en Centroamérica, es aún preocupante y urge un proceso de desmilitarización y desarme generalizado. Por último, nos parece inexcusable que los países del Norte exportadores de dicho armamento (EE.UU., URSS, Francia, Gran Bretaña, España, etc.) sigan considerando la concesión de créditos para la importación de armamento (o la donación del mismo) como cooperación internacional.

El Narcotráfico: haciendo balas con la arcilla ancestral

La hoja de coca, que durante siglos formó –y aún forma– parte de la cultura andina de supervivencia y acomodación al medio, se ha convertido en un eficaz medio –la cocaína– de alineación y destrucción personal para quien la consume, y de corrupción y destrucción social para el país que la cultiva y transforma.

Efectivamente, los narcotraficantes han ido tejiendo una tupida red de alianzas a nivel político, militar, financiero y judicial que van provocando la desestructuración social y atentando de manera gravísima contra el delicado proceso de construcción democrática.

Como resultado los países productores de coca –fundamentalmente Bolivia, Perú y Colombia– "gozan" de una boyante economía narco–exportadora que beneficia –y a menudo corrompe– a amplios sectores de la población (un dirigente sindical boliviano hablaba de un total de 500 mil puestos de trabajo relacionados con el cultivo y procesamiento de la coca).

Y sin embargo: ¿Es la demanda (del Norte) o la oferta (del Sur) la responsable de esta grave situación? ¿Quién se embolsa una mayor parte del beneficio económico en el proceso de intermediazgo y comercialización de la cocaína? ¿Quién acarrea con el mayor coste social y político? Por una parte, mientras que el productor de coca recibe lo que para él es, sin serlo, un buen pago, los intermediarios compradores y los exportadores se llevan un alto porcentaje del precio final de exportación. Un precio que se verá quintuplicado o decuplicado en las calles de San Francisco, Frankfurt o Barcelona.

Responder a las preguntas que acabamos de plantear con honestidad y actuar en consecuencia, permitirá evitar gran parte de la cínica represión promovida desde los gobiernos del Norte –con el beneplácito de los del Sur– en tierras andinas y, por supuesto, reducir el número de adictos tanto en el Norte como en el Sur. De nuevo nos hallamos ante un caso en el que la debatida interdependencia entre Norte y Sur se hace evidente.

Distribución interna de la riqueza en América Latina

La distribución interna de la riqueza (y de los ingresos que ésta genera), pero sobre todo su evolución a lo largo de los últimos decenios, es uno de los índices económicos más útiles para valorar el grado de equidad social de un país o región. Precisamente Latinoamérica es el continente que registra los contrastes más extremos de riqueza y poder.

Una buena muestra de la polarización social latinoamericana es el desigual reparto en la propiedad de la tierra cultivable, ya que en numerosos países nos encontramos con extensos latifundios, al tiempo que un elevado tanto por ciento del campesinado carece de tierra, teniendo que trabajar para terceros en penosas condiciones, o viéndose obligado a cultivar terrenos marginales de escasa productividad. Sólo cinco países latinoamericanos han llevado a cabo reformas agrarias en la que se ha producido una significativa expropiación y redistribución de la propiedad rural(10): Bolivia (1953–70), Guatemala (1952–54), Cuba (1959–63), Chile (1967–73) y Nicaragua (1979).

Si tomamos ahora como muestra la distribución del ingreso nacional por

persona nos hallamos de nuevo con una polarización extrema (una polarización que, aunque menos marcada, también se da de manera creciente en los países del Norte). Veamos algunos ejemplos en el cuadro siguiente(8):

% INGRESO FAMILIAR TOTAL ANUAL

	20%Más rico	20%Más Pobre
Brasil (1983)	62,6	2,4
Colombia (1988)	53,0	4,0
Costa Rica (1986)	54,5	3,3
Guatemala (1979-81)	55,0	5,5
Perú (1985-86)	51,9	4,4
Venezuela (1987)	50,6	4,7
.....		
España (1980-81)	40,0	6,9
EE.UU (1985)	41,9	4,7

Estos datos ponen en evidencia la concentración de la riqueza y el ingreso nacional en un número reducido de manos. Esta acumulación se hace aún más manifiesta en las siguientes cifras: en 1988 el 1% de los peruanos percibió casi la mitad del total del ingreso nacional y esto significa que aproximadamente 200 mil individuos (50 mil familias) se apropian de cerca de 7 mil millones de dólares anuales; en México, 37 empresarios, cabezas de los grandes grupos financieros y económicos, reúnen más del 20% del producto interno del país.

Sin embargo, lo que es realmente preocupante es que esta brecha se ha ido ensanchando con el paso de los años. Así, en Brasil entre 1960 y 1976, el 40% más pobre de la población vio cómo su participación en el ingreso nacional disminuía de un 10% a un 8%, mientras que el 5% más rico lo veía aumentar de un 35 a un 39% (el Banco Mundial estima que existe una diferencia de 16 años entre la esperanza de vida en los estados del noroeste del Brasil y el resto del país). Cuba ha sido el único país latinoamericano que ha realizado un auténtico esfuerzo para corregir esta extrema desigualdad (de 1953 a 1973 el 20% más pobre pasó del 2,1 al 7,9%, mientras el 20% de mayores ingresos pasaba de un 60 a un 34,9%).

Migración rural: del olvido (del campo) al desarraigo (en la ciudad)

El importante flujo migratorio que en las últimas décadas se ha producido desde zonas rurales hacia las ciudades latinoamericanas, se ha debido en gran parte al deterioro de las condiciones de vida de la población rural (sobre todo relativo a las de las zonas urbanas). Este deterioro es fruto, no sólo de una política claramente favorecedora de la industrialización y de las inversiones en las áreas urbanas, sino también de la prioridad que han recibido los agrocultivos para la exportación (cultivos intensivos que tienden a producir concentración de tierras y el descuido de los cultivos tradicionales de alimentos).

Como resultado, las inversiones no rentables destinadas a favorecer el

cultivo de productos básicos, a la mejora de infraestructuras, a gastos sociales, etc., en zonas rurales han sido de escasa cuantía. De igual manera, también han sido reiteradamente postergadas: políticas que facilitan el acceso al crédito rural a los pequeños productores, el asesoramiento técnico apropiado, la reforma agraria, la comercialización ventajosa de sus productos, etc.

Uno de los aspectos más dramáticos de la migración rural es que suelen migrar a la ciudad los jóvenes y los que están mejor formados, aquellos que más probabilidades tienen de hacerse un hueco en la economía formal o, con mayor frecuencia, en la economía informal urbana. En contra de lo que se cree, y a diferencia de lo que sucede en el resto del Tercer Mundo, tanto en Latinoamérica como en algunas zonas del sudeste asiático el número de mujeres que emigra a la ciudad es superior al de hombres (109 mujeres por cada 100 hombres entre 1965 y 1975). Este predominio femenino no se da sin embargo en las emigraciones internacionales).

Por último vale la pena apuntar que la decisión de emigrar es una decisión racional, meditada durante largo tiempo y basada en informaciones de parientes o paisanos que han emigrado previamente. A menudo el inmigrante ya ha visitado la ciudad de destino con anterioridad y no siempre la migración es permanente sino por períodos cortos o estacional.

Crecimiento urbano: estrategias de solidaridad y economía informal
Según el Banco Interamericano de Desarrollo, en 1989 residían en ciudades más del 70% de la población de Uruguay (88%), Chile (84%), Argentina (81%), Venezuela (79%), Brasil (74%), Colombia (72%) y México (71%). Según la misma fuente, entre 1981 y 1989, la tasa de crecimiento de la población urbana fue del 3,1% (para el mismo período, la tasa de crecimiento de la población rural fue del 0,5%). En la actualidad, unos 316 millones de personas, aproximadamente 3 de cada 4 latinoamericanos, viven en zonas urbanas, mientras que en 1960 sólo era uno de cada dos.

En todos los países el mayor crecimiento poblacional se produce principalmente en una ciudad, que casi siempre es la capital. Es interesante anotar que, si bien el flujo migratorio rural hacia las ciudades no se ha detenido, en la actualidad el crecimiento urbano se produce más por el incremento natural de la población, que por dicho flujo.

En las ciudades se manifiestan con extremo dramatismo las diferencias sociales a las que ya hemos hecho referencia anteriormente. Así, no lejos de armoniosas urbanizaciones de gran lujo, se agolpan miserables zonas

marginales de crecimiento desordenado.

Las inversiones urbanas en zonas populares han sido de muy reducida cuantía en comparación con las efectuadas en zonas comerciales, industriales o residenciales de alto nivel. De esta desatención pública han nacido mecanismos de auto-ayuda y supervivencia que van desde la conexión ilegal al tendido eléctrico y las conducciones de agua corriente, a las agrupaciones que con carácter cooperativo colaboran en la construcción de viviendas, o la puesta en marcha de servicios de transporte, salud o educación (a menudo con la colaboración de organizaciones no gubernamentales de desarrollo locales). A pesar de estos esfuerzos de los pobladores, las condiciones de vida en estas zonas marginales, aunque mejores en muchos casos que las existentes en zonas rurales, son con frecuencia extremadamente penosas: ubicación junto a vertederos o en zonas insalubres, carencia de agua corriente potable y de servicios higiénicos básicos, lejanía de los centros de trabajo, periódica expulsión violenta de terrenos ocupados, presencia de redes delictivas, etc.

Por último, la economía informal juega un papel sin duda importante que posibilita la supervivencia, ya que se estima que ofrece trabajo remunerado a un 35% de la población activa latinoamericana. Sin embargo, esta economía al margen de la legalidad implica a menudo un sinfín de arbitrariedades y abusos que no pueden ser sancionados legalmente (jornadas laborales largísimas, condiciones de trabajo insalubres, precariedad laboral, jornales reducidos). Tales abusos parecen condicionar la viabilidad futura de dicho sistema económico del que se beneficia tanto la economía formal como las propias arcas del estado.

Religión y Desarrollo: teología de la liberación

La teología de la liberación, enraizada en una multitud de experiencias de grupos cristianos de base y que alcanzó su mayoría de edad hace algo más de veinte años en la Conferencia Episcopal de Medellín (1968), ha aportado elementos importantísimos a la conciencia crítica de los latinoamericanos y, por tanto, al actual proceso de democratización. La teología de la liberación pone al desposeído, al oprimido, en el centro de cualquier esfuerzo humano encaminado a construir un mundo más solidario. Ya Bartolomé de Las Casas en pleno siglo XVI, refiriéndose a la penosa situación en la que se encontraba la población autóctona, afirmaba: "Ha de saberse claramente con la fe que donde está el pobre está el mismo Jesucristo, donde está Dios está la justicia".

La teología de la liberación toma partido y, asumiendo la realidad, inspira acciones personales y comunitarias que se perciben necesarias para cambiarla (acciones que suponen con frecuencia la insumisión y el enfrentamiento con

aquellos que se benefician del status quo). Es imposible no recordar aquí cómo Ignacio Ellacuría expresaba este compromiso: "Para llegar a hacerse cargo de lo que es la realidad, hay que encargarse de la realidad, aunque a menudo esto comporte tener que cargar la realidad".

Una de las consecuencias de ese compromiso de fe con el pobre –y a partir del sentir y querer del pobre– ha sido la represión que han sufrido y sufren un número muy importante de cristianos anónimos (y no pocos ilustres también). Muchos de ellos han sido "asesinado[s] por ayudar al pueblo" (según reza la inscripción de la lápida de Luis Espinal en La Paz). Entre los mártires ilustres, Monseñor Oscar Arnulfo Romero –asesinado en su patria El Salvador como el mismo Ellacuría– despunta por su denuncia profética. Un año antes de su muerte en 1980 clamaba: "Lo que tienes lo has robado al pueblo que perece en la miseria". Monseñor Romero dejó patente cómo el compromiso de la jerarquía católica con los oprimidos –denunciando al mismo tiempo a los opresores y anunciando un mensaje de esperanza– y con la iglesia de base, puede tener un potencial renovador de extraordinaria fuerza.

Religión y Subdesarrollo: las sectas

Existen numerosos sistemas de acallar las críticas o controlar a "los disconformes", distintas de la represión dura y pura que ha caracterizado a no pocos gobiernos latinoamericanos. Uno de estos sistemas es la manipulación ideológica de la profunda religiosidad del pueblo.

Sin entrar en el tema de quién financia a las sectas, ni a quién le interesa que éstas proliferen, es importante alertar sobre el tremendo poder desmovilizador que éstas tienen en la población. Un reciente estudio encargado por la secretaría del episcopado latinoamericano subrayaba, entre otros, los siguientes hallazgos: las sectas ya están consolidadas en Centroamérica, tienen una infraestructura estable y un nivel elevado de participación de sus miembros en los servicios religiosos; las sectas que registran un crecimiento más rápido son aquellas que basan sus servicios en cánticos y la práctica de carismas (don de lenguas, trances, expulsión de demonios).

Casaldáliga asevera con profunda preocupación: "Hay muchos tipos de contra: militar, política, ideológica... y hasta religiosa: las sectas forman parte de esta última contra. Otras contras hacen mártires. La contra de las sectas crea estúpidos, alienados. Las sectas matan el alma del pueblo"

Comercio internacional: intercambio desigual y dependencia
Hasta 1929 (año en que se produjo el gran "crash" de la bolsa de Nueva York), el crecimiento económico de Latinoamérica estaba ligado casi por completo a la cotización internacional de sus materias primas de

exportación. A partir de esa fecha, y sobre todo una vez finalizada la segunda guerra mundial (1945), muchos países iniciaron estrategias de desarrollo industrial de sustitución de importaciones (principalmente Argentina, Chile y Uruguay). Como resultado de estas estrategias, los países latinoamericanos más importantes consiguieron ser autosuficientes en bienes de consumo. Sin embargo, este crecimiento industrial estuvo ligado a fuertes inversiones extranjeras, al tiempo que era dependiente de la importación de tecnología y componentes intermedios norteamericanos, franceses o alemanes. Esta dependencia iba a limitar la efectividad de la estrategia en los años siguientes.

A principios de los 60, bajo la influencia del rápido crecimiento económico de los "cuatro dragones" del sudeste asiático (Corea, Hong Kong, Singapur y Taiwan), la industrialización se orientó hacia la exportación (principalmente México y Brasil). Esta nueva estrategia ha conllevado a menudo el que los países latinoamericanos se hayan limitado a aportar la mano de obra –barata en comparación con la de los países del Norte– en el ensamblaje o manipulación de componentes de los productos a exportar a los mercados de EE.UU., Europa o Japón por las empresas transnacionales. Esta situación ha creado islotes de prosperidad pero, al igual de lo sucedió en las estrategias de sustitución de importaciones, no ha beneficiado a la mayoría de la población, que ha visto cómo un porcentaje muy elevado de las políticas e inversiones estatales iban dirigidas a la expansión industrial en detrimento del desarrollo rural. Como ya hemos apuntado, el importantísimo crecimiento de las áreas urbanas en Latinoamérica es en gran parte consecuencia de esta predilección oficial.

En la actualidad, las materias primas siguen siendo la primera exportación de Latinoamérica. En 1988, para el conjunto de los países de Latinoamérica y el Caribe, las materias primas representaron el 64% de las exportaciones y sólo el 36% las manufacturas. Los ingresos por exportación de muchos países dependen en gran parte de una o dos materias primas (1985)(10): el petróleo representa el 84,3% de las exportaciones de Venezuela, y el 62,8% del Ecuador; el café representa el 66,9% para El Salvador, y el 50,2 para Colombia; el cobre representa el 46,1% para Chile; el gas natural representa el 59,8% para Bolivia.

Teniendo en cuenta, por una parte, la importancia de las materias primas en el conjunto de las exportaciones de los países latinoamericanos y, por otra, el deterioro de los términos de intercambio comercial, esto es, la depreciación de las materias primas (que los países latinoamericanos exportan) relativa al precio de las manufacturas (que deben importar), se entenderá la situación de dependencia del área respecto a los países industrializados y las catastróficas consecuencias de esta competencia forzada entre países que exportan las mismas materias primas –competencia que abarata aún más los precios de dichas materias– para poder costear sus importaciones.

Si bien es indudable que el crecimiento económico que se produjo en Latinoamérica hasta 1980, provocó un cierto efecto rebalse gracias al cual mejoraron, entre otros, los índices educativos y sanitarios (aumento de la esperanza de vida, disminución de la mortalidad materno-infantil, niveles de alfabetización y escolarización, etc.) existen indicios de que en no pocas partes del continente (y del Tercer Mundo en general), estos índices pueden sufrir un dramático retroceso en los próximos años.

Deuda externa, programas de ajuste estructural y fuga de capitales
La recesión mundial que siguió a la subida del precio del petróleo en 1973, más la posibilidad de pedir crédito, ya que habían abundantes "petrodólares" en el mercado financiero procedentes de los países exportadores de petróleo del Oriente Medio, a tipos de interés realmente bajos (a menudo inferiores a la inflación del país acreedor), hizo que numerosos países latinoamericanos se endeudaran considerablemente para corregir déficits en sus balanzas de pago o financiar su expansión económica e industrial. Tras la segunda gran subida de 1979 y una nueva recesión de la economía mundial, los tipos de interés se hicieron variables para reflejar la inflación de los países acreedores. Inmediatamente los países con deudas más abultadas (principalmente Brasil y México) comenzaron a pasar serias dificultades para hacer frente a los pagos de deuda. En 1990 la deuda externa de los países latinoamericanos ascendía a 423 mil millones de dólares (aproximadamente el 50% del PNB de la región y 300% de las exportaciones anuales), con una deuda per capita de más de mil dólares. Brasil, México y Argentina responden por aproximadamente el 70% del total adeudado.

¿Cómo se utilizó la deuda contraída? Cualquier simplicación de un cariz u otro sería falsa. Sin embargo, podemos afirmar con Luís de Sebastián que "los préstamos no se utilizaron en financiar reformas estructurales profundas que beneficiaran a las mayorías pobres de los países latinoamericanos, que son las que ahora llevan el peso mayor en el pago [...] Se beneficiaron principalmente los que siempre se han beneficiado de la creación de la riqueza en sociedades oligárquicas, porque poseen los instrumentos de apropiación de la riqueza que se produce en sus países".

Ante la crítica situación actual, las instituciones financieras multilaterales (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, entre otras) han impuesto los programas de ajuste estructural a aquellos países deudores que deseen recibir nuevos créditos. Si bien dichos programas pueden tener –al menos a corto plazo– efectos macroeconómicos beneficiosos (mayor control del gasto público ineficiente, control de la tasa de inflación, etc.) la congelación de los salarios reales y los recortes en gastos sociales públicos (educación, sanidad, subsidios a productos de primera necesidad, etc.) que ellos suponen, están teniendo un dramático impacto en la población de menores recursos. Estos programas no han demostrado en ningún caso que el control del gasto público, la privatización masiva de las empresas públicas, el incremento de las exportaciones (materias primas), el control cambiario y demás medidas hayan hecho posible el crecimiento

económico ni, mucho menos, una más justa redistribución de la riqueza.

Desde hace nueve años Latinoamérica es un exportador neto de recursos financieros al exterior. La transferencia neta de capitales desde Latinoamérica a los países del Norte en 1990 fue de unos 20.000 millones de dólares. En su mayor parte estos recursos fueron reembolsados o invertidos legal o ilegalmente (fuga de divisas) en bancos de EE.UU., Suiza, etc. Esta descapitalización, más la disminución de los flujos crediticios hacia los países latinoamericanos, hacen muy difícil cualquier estrategia sostenible de desarrollo (estrategias que en cualquier caso deberían ser diferentes a las actuales, según se indica en diversos apartados de este documento).

LA ONU

Las Naciones Unidas constituyen un centro para dar solución a los problemas a que se enfrenta toda la humanidad. Más de 30 organizaciones afiliadas, que se conocen en su conjunto como el sistema de las Naciones Unidas, colaboran en este esfuerzo. Día tras día, las Naciones Unidas y su sistema de organizaciones trabajan con miras a promover el respeto de los derechos humanos, proteger el medio ambiente, luchar contra las enfermedades, fomentar el desarrollo y disminuir la pobreza. Los organismos de las Naciones Unidas determinan las normas de seguridad y eficiencia del transporte aéreo y marítimo, contribuyen a mejorar las telecomunicaciones y perfeccionan la protección al consumidor, procuran garantizar el respeto a los derechos de la propiedad intelectual y coordinan la distribución de las frecuencias de radio. Las Naciones Unidas encabezan también las campañas internacionales contra el tráfico de drogas y el terrorismo. En todo el mundo, las Naciones Unidas y sus organizaciones prestan asistencia a los refugiados y establecen programas para la remoción de minas terrestres, contribuyen a mejorar la calidad del agua potable y a aumentar la producción de alimentos, otorgan empréstitos a los países en desarrollo y contribuyen a estabilizar los mercados financieros.

CÓMO FUNCIONAN LAS NACIONES UNIDAS

El 24 de octubre de 1945, 51 países resueltos a preservar la paz mediante la cooperación internacional y la seguridad colectiva establecieron las Naciones Unidas. Actualmente, casi todas las naciones del mundo pertenecen a las Naciones Unidas: en total, 188 países.

Cuando los Estados pasan a ser Miembros de las Naciones Unidas, convienen en aceptar las obligaciones de la Carta de las Naciones Unidas, que es un tratado internacional en el que se establecen principios fundamentales en materia de relaciones internacionales. De conformidad con la Carta, las

Naciones Unidas tienen cuatro propósitos: mantener la paz y la seguridad internacionales, fomentar entre las naciones relaciones de amistad, realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos, y servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones.

Los Miembros de las Naciones Unidas son países soberanos. Las Naciones Unidas no son un gobierno mundial, y no legislan. Sin embargo, la Organización sí proporciona los medios necesarios que contribuyan a encontrar soluciones a los conflictos internacionales y a formular políticas sobre asuntos que afectan a todo el mundo. En las Naciones Unidas todos los Estados Miembros, grandes y pequeños, ricos y pobres, con diferentes puntos de vista políticos y sistemas sociales, tienen voz y voto en este proceso.

Las Naciones Unidas tienen seis órganos principales. Cinco de ellos, la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria y la Secretaría, se encuentran en la Sede de Nueva York. El sexto, la Corte Internacional de Justicia, está en La Haya (Países Bajos).

La Asamblea General

Los Estados Miembros de las Naciones Unidas están representados en la Asamblea General, una especie de parlamento de naciones que se reúne para examinar los problemas más apremiantes del mundo. Cada uno de los Estados Miembros tiene un voto. Las decisiones sobre "cuestiones importantes", como la paz y la seguridad internacionales, la admisión de nuevos miembros o el presupuesto de las Naciones Unidas y el presupuesto para las operaciones de mantenimiento de la paz, se adoptan por una mayoría de dos tercios. Otras cuestiones se deciden mediante mayoría simple. En los últimos años se ha venido realizando un esfuerzo especial dirigido a que las decisiones se adopten por consenso en lugar de mediante votación formal.

En su período de sesiones de 1999 a 2000, la Asamblea examina 173 temas, entre los que figuran la mundialización, el desarme nuclear, el desarrollo, la protección del medio ambiente y la consolidación de las nuevas democracias. La Asamblea no puede obligar a ningún Estado a que adopte medidas, pero sus recomendaciones constituyen una indicación importante de la opinión mundial y representan la autoridad moral de la comunidad de naciones.

La Asamblea celebra su período ordinario de sesiones de septiembre a diciembre. Cuando es necesario, puede reanudar su período de sesiones, o celebrar un período extraordinario de sesiones o un período de sesiones de emergencia sobre asuntos de especial interés. Cuando la Asamblea no está en sesión, su labor la llevan a cabo sus seis Comisiones Principales, otros órganos subsidiarios y la Secretaría de las Naciones Unidas.

El Consejo de Seguridad

La Carta de las Naciones Unidas asigna la responsabilidad primordial en la tarea de mantener la paz y la seguridad internacionales al Consejo de Seguridad, que puede reunirse en cualquier momento, de día o de noche, siempre que la paz se vea amenazada. Con arreglo a lo dispuesto en la Carta, todos los Estados Miembros están obligados a acatar las decisiones del Consejo.

El Consejo está integrado por 15 miembros. Cinco de éstos son miembros permanentes: China, los Estados Unidos de América, la Federación de Rusia, Francia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. La Asamblea General elige a los otros 10 por períodos de dos años. En los últimos años, los Estados Miembros han deliberado acerca de cambios en la composición del Consejo, de manera que refleje las realidades políticas y económicas actuales.

La adopción de una decisión del Consejo requiere nueve votos a favor. Salvo en los casos de votaciones sobre cuestiones de procedimiento, no se puede adoptar una decisión si uno de los miembros permanentes la veta o se abstiene.

Cuando el Consejo examina una amenaza a la paz internacional, primeramente explora las posibilidades de solucionar la controversia por medios pacíficos. Puede recomendar principios para que se llegue a un acuerdo o iniciar una labor de mediación. En los casos de beligerancia, el Consejo procura una cesación del fuego. Puede enviar una misión de mantenimiento de la paz para que las partes mantengan la tregua y separar a las fuerzas beligerantes.

El Consejo puede adoptar medidas para hacer que sus decisiones se cumplan. Puede imponer sanciones económicas u ordenar un embargo de armamentos. En algunas ocasiones el Consejo ha autorizado a Estados Miembros a que empleen "todos los medios necesarios", incluidas medidas militares colectivas, para hacer que sus decisiones se cumplan.

El Consejo también recomienda a la Asamblea General su candidato para el cargo de Secretario General y propone la admisión de nuevos miembros en las Naciones Unidas.

El Consejo Económico y Social

Bajo la jurisdicción de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social coordina la labor económica y social de las Naciones Unidas y del sistema de

las Naciones Unidas. En su calidad de foro central para examinar las cuestiones internacionales de carácter económico y social y formular recomendaciones normativas, el Consejo Económico y Social desempeña una función fundamental en la tarea de fomentar la cooperación internacional para el desarrollo. El Consejo también realiza consultas con organizaciones no gubernamentales, y de ese modo mantiene un vínculo vital entre las Naciones Unidas y la sociedad civil.

Integran el Consejo 54 miembros, que la Asamblea General elige por períodos de tres años. Se reúne todos los meses, y en julio celebra un período sustantivo de sesiones durante el cual una reunión especial de Ministros examina las cuestiones económicas y sociales más urgentes. Desde 1998 se celebra una serie de sesiones sobre cuestiones de carácter humanitario.

Los órganos subsidiarios del Consejo sesionan periódicamente y lo mantienen informado. Por ejemplo, la Comisión de Derechos Humanos supervisa la observancia de los derechos humanos en todo el mundo. Otros órganos se concentran en cuestiones como el desarrollo social, la condición de la mujer, la prevención del delito, las drogas y la protección del medio ambiente. Cinco comisiones regionales promueven el desarrollo económico y fortalecen las relaciones económicas en sus respectivas regiones.

El Consejo de Administración Fiduciaria

El Consejo de Administración Fiduciaria se estableció para brindar supervisión internacional a 11 Territorios en fideicomiso administrados por siete Estados Miembros y garantizar que se tomaran las medidas apropiadas para preparar a esos Territorios para la autonomía o la independencia. Antes de 1994 todos los Territorios en fideicomiso habían alcanzado la autonomía o la independencia, ya sea como Estados autónomos o uniéndose a países vecinos independientes. Ese año alcanzó la autonomía el Territorio en Fideicomiso de las Islas del Pacífico (Palau), administrado por los Estados Unidos de América, que ingresó a las Naciones Unidas como 185° Estado Miembro.

Tras haber completado en gran medida su labor, el Consejo de Administración Fiduciaria, que ahora consta sólo de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, ha enmendado su reglamento de manera que le posibilite reunirse según sea necesario.

La Corte Internacional de Justicia

La Corte Internacional de Justicia, también conocida como la Corte Mundial, es el principal órgano judicial de las Naciones Unidas. Integrada por 15 magistrados elegidos por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, la

Corte dirime controversias entre los países. La participación de los Estados en un proceso es voluntaria, pero si un Estado acepta participar, queda obligado a acatar la decisión de la Corte. La Corte también proporciona opiniones consultivas a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad a solicitud de éstos.

La Secretaría

La Secretaría lleva a cabo la labor sustantiva y administrativa de las Naciones Unidas con arreglo a la dirección de la Asamblea General, el Consejo de Seguridad y los demás órganos. Al frente de la Secretaría está el Secretario General, quien brinda orientación administrativa de carácter general.

Actualmente la Secretaría consta de siete departamentos y varias oficinas, con una plantilla de aproximadamente 8.900 funcionarios financiada con cargo al presupuesto ordinario, procedentes de unos 160 países. Los lugares de destino son: la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York y las oficinas de las Naciones Unidas en Ginebra, Viena y Nairobi.

El sistema de las Naciones Unidas

El Fondo Monetario Internacional, el grupo del Banco Mundial y otras 12 organizaciones independientes conocidas como "organismos especializados" están vinculados a las Naciones Unidas mediante acuerdos de cooperación (véase la lista, pág. 14). Estos organismos, entre los que figuran la Organización Mundial de la Salud y la Organización de Aviación Civil Internacional, son órganos autónomos creados mediante acuerdos intergubernamentales y tienen responsabilidades de amplio alcance a nivel internacional en las esferas económica, social, cultural, educacional, de salud y esferas conexas. Algunos de ellos como la Organización Internacional del Trabajo y la Unión Postal Universal, son más antiguos que las propias Naciones Unidas.

Además, varias oficinas, programas y fondos de las Naciones Unidas, como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) o el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), trabajan con miras a mejorar las condiciones económicas y sociales de los pueblos de todo el mundo. Estos órganos presentan informes a la Asamblea General o al Consejo Económico y Social.

Todas estas organizaciones cuentan con sus propios órganos rectores, presupuestos y secretarías. Junto con las Naciones Unidas, se conocen como el sistema de las Naciones Unidas, y proporcionan un programa de acción cada vez más coordinado sin dejar de ser diverso.

LO QUE LAS NACIONES UNIDAS HACEN EN FAVOR DE LA PAZ

La preservación de la paz constituye el principal propósito de las Naciones Unidas. De conformidad con la Carta, los Estados Miembros convienen en arreglar las controversias por medios pacíficos y en abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra otros Estados.

Durante años, las Naciones Unidas han desempeñado una función importante en la tarea de aplacar las crisis internacionales y solucionar los conflictos prolongados. La Organización ha llevado a cabo complejas operaciones de establecimiento y de mantenimiento de la paz y de asistencia humanitaria. Ha realizado esfuerzos dirigidos a impedir el estallido de conflictos. Asimismo, en situaciones posteriores a los conflictos ha venido tomando cada vez más medidas coordinadas para hacer frente a las causas fundamentales de la guerra y sentar las bases de una paz duradera.

Las gestiones de las Naciones Unidas han producido resultados espectaculares. Contribuyeron a desactivar la crisis de los misiles cubanos en 1962 y la crisis del Oriente Medio en 1973. En 1988 se puso fin a la guerra entre la República Islámica del Irán y el Iraq mediante un arreglo de paz patrocinado por las Naciones Unidas, y el año siguiente las negociaciones patrocinadas por las Naciones Unidas condujeron a la retirada de las tropas soviéticas del Afganistán. En el decenio de 1990, las Naciones Unidas contribuyeron de manera fundamental a restablecer la soberanía de Kuwait, desempeñaron un papel importante en la terminación de las guerras civiles de Camboya, El Salvador, Guatemala y Mozambique; restablecieron el gobierno elegido democráticamente en Haití y solucionaron o pusieron coto a conflictos en otros países.

Desarme

Detener la carrera de armamentos, disminuir y ulteriormente eliminar todas las armas de destrucción en masa constituyen importantes objetivos de las Naciones Unidas. La Organización ha sido un foro permanente para las

negociaciones sobre desarme y ha hecho recomendaciones e iniciado estudios al respecto. Las Naciones Unidas apoyan las negociaciones multilaterales que tienen lugar en la Conferencia de Desarme y en otros órganos internacionales. Estas negociaciones han producido acuerdos tales como el Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares (1968), el Tratado de prohibición completa de los ensayos nucleares (1996) y los tratados mediante los que se establecen zonas desnuclearizadas.

En otros tratados se prohíbe el desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas químicas (1992) y de armas bacteriológicas (1972), se prohíben las armas nucleares en los fondos marinos y oceánicos (1971) y en el espacio ultraterrestre (1967), y se prohíben o restringen otros tipos de armas. En 1997, más de 100 naciones firmaron en Ottawa la convención por la que se prohíben las minas terrestres. Las Naciones Unidas alientan a todas las naciones a que se adhieran a este tratado y a otros por los que se prohíben las armas bélicas destructivas. En 2001, por decisión de la Asamblea General, se celebrará una conferencia internacional sobre el tráfico ilícito de armas pequeñas.

Mediante un sistema de acuerdos de salvaguardias, el Organismo Internacional de Energía Atómica, con sede en Viena, garantiza que los materiales y el equipo nucleares destinados a usos pacíficos no se desvíen hacia fines militares. Asimismo, en La Haya, la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas recopila información sobre instalaciones químicas en todo el mundo y lleva a cabo inspecciones periódicas a fin de garantizar que se cumpla la Convención sobre las armas químicas.

Establecimiento de la paz

Las actividades de establecimiento de la paz de las Naciones Unidas permiten que las partes beligerantes lleguen a un acuerdo por medios diplomáticos. Con el fin de mantener la paz y la seguridad internacionales, el Consejo de Seguridad puede recomendar maneras de evitar los conflictos o restablecer o lograr la paz; por ejemplo, mediante la negociación, o recurriendo a la Corte Internacional de Justicia.

El Secretario General desempeña un papel importante en la tarea de establecer la paz. Puede señalar a la atención del Consejo de Seguridad cualquier asunto que parezca amenazar la paz y la seguridad internacionales. Puede valerse de los "buenos oficios" a fin de llevar a cabo una labor de mediación, o ejercer "la diplomacia silenciosa" entre bastidores, ya sea personalmente o por conducto de enviados especiales. El Secretario General

también lleva a cabo la "diplomacia preventiva" con miras a solucionar las controversias antes de que adquieran mayor gravedad. También puede enviar una misión de investigación de los hechos, apoyar los esfuerzos regionales en pro del establecimiento de la paz o establecer una oficina política local de las Naciones Unidas para fomentar la confianza entre las partes.

Consolidación de la paz

Cada vez con más frecuencia las Naciones Unidas llevan a cabo actividades que se concentran en las causas subyacentes de la violencia. La asistencia para el desarrollo constituye un elemento fundamental de la consolidación de la paz. En colaboración con el sistema de las Naciones Unidas y con la participación de países donantes, gobiernos anfitriones y organizaciones no gubernamentales, las Naciones Unidas obran en pro de la buena gestión de los asuntos públicos, el derecho civil y el orden, las elecciones y los derechos humanos de los países que se esfuerzan por hacer frente a las consecuencias de los conflictos. A la vez, la Organización contribuye a que esos países reconstruyan los servicios administrativos, sanitarios, educacionales y otros afectados por los conflictos.

Algunas de estas actividades, como la supervisión por las Naciones Unidas de las elecciones realizadas en Namibia en 1989, los programas de remoción de minas llevados a cabo en Mozambique y la capacitación de la policía civil en Haití, tienen lugar en el marco de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y pueden continuar cuando la operación se retira. Otras actividades se realizan a solicitud de los gobiernos, como en Liberia, donde las Naciones Unidas han abierto una oficina de apoyo a la consolidación de la paz; en Camboya, donde las Naciones Unidas mantienen una oficina de derechos humanos, o en Guatemala, donde las Naciones Unidas prestan asistencia en la aplicación de los acuerdos de paz, que afectan prácticamente todos los aspectos de la vida nacional.

Mantenimiento de la paz

El Consejo de Seguridad establece operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y determina su alcance y mandato en esfuerzos dirigidos a mantener la paz y la seguridad internacionales. En la mayoría de las operaciones se incluyen deberes militares, como la observación de una cesación del fuego o el establecimiento de una zona tapón, mientras los negociadores procuran una solución de largo plazo. En otras operaciones puede ser necesario que participe la policía civil o que se incorporen civiles para ayudar a organizar elecciones o vigilar los derechos humanos. Algunas operaciones, como la que se realizó en la ex República Yugoslava de Macedonia, se han desplegado como medida preventiva para evitar el estallido

de hostilidades. También se han desplegado operaciones para supervisar los acuerdos de paz en colaboración con las fuerzas de mantenimiento de la paz de las organizaciones regionales.

Las operaciones de mantenimiento de la paz pueden durar varios meses o proseguir durante muchos años. La operación de las Naciones Unidas en la línea de cesación del fuego entre la India y el Pakistán en el estado de Jammu y Cachemira, por ejemplo, se estableció en 1949, y los efectivos de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas han permanecido en Chipre desde 1964. Por el contrario, en 1994 las Naciones Unidas pudieron completar su misión en la Faja de Aouzou, entre la Jamahiriya Árabe Libia y el Chad, en poco más de un mes.

Desde que en 1948 las Naciones Unidas desplegaron sus primeros contingentes de mantenimiento de la paz, unos 118 países han proporcionado voluntariamente más de 750.000 efectivos militares y de policía civil. Junto con miles de civiles, esos efectivos han prestado servicio en 53 operaciones de mantenimiento de la paz.