

La crisis de la ONU y el desorden del mundo

Giancarlo Summa

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) cumplió 80 años –y se apresta a elegir una nueva Secretaría General– en medio de una crisis del multilateralismo profundizada por el segundo gobierno de Donald Trump. Con una reducción presupuestaria producto de un recorte de las contribuciones de Washington y de otras potencias occidentales, muchos buscan que la ONU vuelva a tener una función restringida, como ocurría al momento de su creación.

El 24 de octubre de 2025 se cumplió el 80º aniversario de la entrada en vigor de la Carta de las Naciones Unidas, cuyos 111 artículos establecen los principios fundamentales y las principales normas de funcionamiento de la Organización de las Naciones Unidas (ONU): algo así como la Constitución de una nación. Esta fecha se considera tradicionalmente la del nacimiento de la organización y, en un sentido más amplio, el del sistema multilateral contemporáneo. Se trata de un hito notable, al que casi ninguna otra organización internacional ha logrado llegar; la antecesora directa de la ONU, la Sociedad

Giancarlo Summa: es un politólogo y periodista italobrasileño. Se desempeñó como director de comunicación de las Naciones Unidas en Brasil, México y África occidental. Es uno de los fundadores del Instituto Latinoamericano para el Multilateralismo (ILAM), en Río de Janeiro. Su último libro, que editó junto con Monica Herz, es *Multilateralismo na mira: a direita radical no Brasil e na América Latina* (Hucitec, San Pablo, 2024).

Palabras claves: multilateralismo, Organización de las Naciones Unidas (ONU), Donald Trump, Estados Unidos.

de Naciones, por ejemplo, duró en la práctica menos de 20 años (de 1920 a 1939, aunque no se disolvió oficialmente hasta 1946). Pero, a diferencia de los aniversarios anteriores de 50, 60 y 70 años, esta vez el ambiente no fue festivo ni de celebración. El secretario general de la ONU, el portugués António Guterres, grabó un mensaje de tono sombrío. «Llevamos 80 años trabajando para forjar la paz, combatir la pobreza y el hambre, promover los derechos humanos y construir un mundo más sostenible», dijo antes de añadir: «De cara al futuro, nos enfrentamos a desafíos de magnitud asombrosa: conflictos crecientes, caos climático, tecnologías desbocadas y amenazas al tejido mismo de nuestra institución»¹.

Una semana antes, Guterres había sido aún más explícito. Hablando ante la Quinta Comisión de la Asamblea General de la ONU, que se ocupa de la administración de la organización, había advertido que esta se encontraba en una «carrera hacia la quiebra»². Se refería a una quiebra financiera. A lo largo de todo 2025, el congelamiento de las contribuciones de Estados Unidos, determinado tras el regreso de Donald Trump a la Casa Blanca, y el retraso en los pagos por parte de otros grandes países, como China y Rusia, crearon una falta de fondos dramática y sin precedentes en todo el llamado Sistema de las Naciones Unidas, el conjunto de cerca de 50 agencias, fondos, programas y oficinas especializadas que a lo largo de las décadas han surgido en torno de la Secretaría (la estructura central, con sede en Nueva York, que abriga al secretario general, a la Asamblea General y sus organismos, al Consejo de Seguridad y a los varios departamentos encargados de asuntos políticos y económicos, misiones de paz, comunicación, etc.). Sin embargo, la crisis más grave de la ONU es sobre todo política, y en este caso la quiebra parece ser la de su legitimidad, hoy abiertamente cuestionada por EEUU, la superpotencia mundial que hace 80 años impulsó con más fuerza su creación.

EEUU empezó a planificar una nueva organización internacional ya a finales de 1939, cuando la Segunda Guerra Mundial acababa de comenzar y el país aún estaba lejos de entrar en guerra. El presidente Franklin D. Roosevelt autorizó al entonces secretario de Estado, Cordell Hull, a comenzar estudios secretos dentro del Departamento de Estado, con el objetivo de diseñar un nuevo sistema de seguridad internacional una vez finalizada la guerra. Un periodista y economista nacido en el antiguo Imperio Ruso en una familia judía antizarista que emigró a EEUU a principios del siglo xx, Leo Pasvolksky, fue

1. «Mensaje del Secretario General con ocasión del Día de las Naciones Unidas», declaración, 24/10/2025.

2. Vibhu Mishra: «UN Faces 'Race to Bankruptcy' as Guterres Unveils Sharply Reduced 2026 Budget» en *UN News*, 17/10/2025.



el principal animador del proyecto secreto y quien redactó el borrador de la Carta fundacional. El nacimiento de la ONU, en 1945, fue un «acto de creación» deliberado por parte de un pequeño grupo de responsables políticos estadounidenses y aliados que aprendió del fracaso de la Sociedad de Naciones y diseñó una institución que equilibraba los privilegios de las potencias vencedoras con una participación más amplia y formalmente igualitaria del resto de los países³. La Carta de la Naciones Unidas, aprobada en la Conferencia de San Francisco (abril-junio de 1945), resultó así de una mezcla de idealismo («preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra», afirmar los «derechos humanos fundamentales» y reconocer la «autodeterminación de los pueblos», lo cual facilitaría el camino a los procesos de descolonización) y realismo duro (principalmente, a través del derecho de veto garantizado a los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad: EEUU, la Unión Soviética, el Reino Unido, Francia y China).

En la visión original de Roosevelt, tras la victoria contra el nazifascismo, la paz estaría garantizada por la acción de «cuatro policías» globales,

**En la visión original
de Roosevelt, tras
la victoria contra
el nazifascismo, la paz
estaría garantizada por
la acción de «cuatro
policías» globales**

cada uno de los cuales mantendría el orden en su respectiva zona de influencia (el Reino Unido en sus colonias y en Europa occidental, la URSS en Europa oriental y la masa continental euroasiática central, China en Asia oriental y el Pacífico occidental, y EEUU en el hemisferio occidental). Pero cuando terminó el conflicto mundial (y Harry Truman asumió la Presidencia de los EEUU tras la muerte de

Roosevelt, en abril de 1945), la realidad ya era otra: se anunciaba la Guerra Fría entre EEUU y la URSS, el Reino Unido estaba económicamente de rodillas y China se veía sacudida por la guerra civil, que culminaría con la victoria de la revolución comunista⁴. Así, en sus inicios, la ONU fue, de hecho, poco más que una herramienta de la política exterior de Washington. De los 51 países fundadores (entre los cuales había 20 latinoamericanos y caribeños), 42 eran aliados de EEUU, que a su vez garantizaban poco

3. Una excelente reconstrucción del proceso de nacimiento de las Naciones Unidas se encuentra en el libro de Stephen C. Schlesinger: *Act of Creation: The Founding of the United Nations*, Westview Press, Boulder, 2003.

4. En 1949, con la victoria del Partido Comunista y la proclamación de la República Popular China, el gobierno nacionalista se retiró a Taiwán. El puesto de China en el Consejo de Seguridad se transfirió a la República Popular solo en 1971, con un voto de la Asamblea General, cuando en el marco de la política de apertura promovida por el gobierno de Richard Nixon, EEUU dejó de bloquear el acceso de Beijing.

menos de 40% de la financiación de la organización (el porcentaje bajó a 33% en 1955, a 25% en 1974, y finalmente a 22% a partir de 2001).

La situación cambió gradualmente con el proceso de descolonización en África y Asia. En 1965, los Estados miembros de la ONU ya eran 117 y la organización se había convertido en terreno de enfrentamiento geopolítico entre el bloque occidental y sus aliados, el bloque soviético y sus satélites, y un número creciente de países no alineados. La campaña contra el régimen de *apartheid* en Sudáfrica, por ejemplo, fue llevada adelante por la Asamblea General de la ONU desde la década de 1960, a pesar de la protección política que el Reino Unido y EEUU ofrecían en el Consejo de Seguridad⁵.

Con el aumento constante del número de países miembros (que llegaron a 193 en 2011), la dinámica de funcionamiento de la Asamblea General (en la que cada país tiene un voto, independientemente de su población y su PIB) y la creciente influencia de la sociedad civil global, la ONU ha desarrollado progresivamente una relativa independencia de los países individuales, incluidos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad (los llamados P5). El ámbito de intervención de la ONU se ha ido ampliando paulatinamente, pasando de un mandato inicial enfocado exclusivamente en la prevención de conflictos a una agenda centrada en el desarrollo sostenible, la protección de los derechos humanos, la lucha contra la crisis climática y la reducción de las desigualdades económicas, sociales y de género. Se trata de una agenda esencialmente progresista y cosmopolita que ha ido enfrentando cada vez más a la ONU con EEUU, y con todos los gobiernos autoritarios y de extrema derecha⁶.

El gobierno del presidente Jimmy Carter (1977-1981) fue el último en pagar íntegramente y en el plazo establecido las cuotas de financiación adeudadas a la ONU. El de Ronald Reagan (1981-1989), promotor de la exportación de la contrarrevolución neoliberal a escala mundial, fue muy influenciado por *think tanks* conservadores como la Heritage Foundation, que consideraba a la ONU como un brazo propagandístico de la URSS, hostil al capitalismo y trampolín para el radicalismo del Tercer Mundo. La Heritage Foundation propuso que EEUU reafirmara su control sobre la organización, condicionando el pago de sus contribuciones a la realización de ciertas

5. En 1965, el número de miembros no permanentes (y sin derecho a veto) del Consejo de Seguridad se amplió de seis a diez, la única reforma de este tipo aprobada en los 80 años de funcionamiento de la ONU.

6. Monica Herz y G. Summa: «La extrema derecha como amenaza para la gobernanza mundial» en *Nueva Sociedad* Nº 315, 1-2/2025, disponible en <nuso.org>.

«reformas» en su funcionamiento, o simplemente negándose a pagar por programas que consideraba objetables⁷. Al final del mandato de Reagan, Washington debía a la ONU contribuciones atrasadas por un total de 495 millones de dólares, equivalentes a cerca de 1.200 millones de dólares actuales.

Después de Reagan, ninguna administración estadounidense, ni demócrata ni republicana, ha pagado íntegramente las cuotas atrasadas, y las relaciones con la ONU siguen siendo complicadas y tendencialmente conflictivas. Antes de los enfrentamientos con Trump, uno de los momentos de mayor fricción se produjo durante la presidencia del demócrata Bill Clinton, quien en 1996 determinó el veto a la reelección para un segundo mandato del entonces secretario general, el diplomático egipcio Boutros Boutros-Ghali. Los funcionarios estadounidenses justificaron la decisión alegando una «pérdida de confianza» en la capacidad de Boutros-Ghali para reformar la ONU, señalando los desacuerdos sobre las misiones de los Cascos Azules en Bosnia, Somalia y Ruanda, y su presión sobre Washington por el pago de más de 1.000 millones de dólares en contribuciones atrasadas. Ocho años más tarde, en 2004, bajo el mandato de George W. Bush, el presidente, el Congreso y los medios conservadores de EEUU lanzaron una violenta campaña de difamación contra el entonces secretario general, Kofi Annan, uno de los más brillantes y respetados jefes en toda la historia de la ONU, pidiendo su destitución tras acusarlo de haber encubierto un escándalo de corrupción en el programa Petróleo por Alimentos en Iraq. En realidad, Annan pagó el precio de haberse opuesto a la invasión estadounidense de Iraq en 2003, al definirla como ilegal por no haber sido aprobada por el Consejo de Seguridad de la ONU.

No obstante, a pesar de conflictos y tensiones, durante un cuarto de siglo, entre el final de la Guerra Fría y mediados de la década de 2010, EEUU y sus aliados europeos siguieron considerando el sistema multilateral construido en torno de la ONU como un instrumento útil para alcanzar objetivos diplomáticos globales. En 2005, en una cumbre mundial convocada en ocasión

7. En 1983, el gobierno de Reagan anunció la retirada de EEUU de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). Uno de los principales motivos de ruptura fue el informe «Many Voices, One World» [Muchas voces, un solo mundo] de la Comisión MacBride (1980), que proponía un nuevo orden mundial de la información, criticaba el predominio mediático occidental y exigía normas para reequilibrar los flujos de información globales. La agenda del «Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación» (NWICO, por sus siglas en inglés) se convirtió en uno de los símbolos de la «agenda antioccidental» atribuida a la Unesco. EEUU regresó en 2003, durante la presidencia de George W. Bush. En 2011, el gobierno de Barack Obama suspendió el pago de sus contribuciones, para manifestar su oposición a la admisión de Palestina como miembro de la organización. Durante la primera presidencia de Trump, se anunció nuevamente la salida de EEUU de la Unesco en 2017. En 2023, el país volvió a ingresar formalmente bajo la presidencia de Joe Biden y pagó una parte sustancial de las cuotas atrasadas. Tras el retorno de Trump a la Casa Blanca, Washington ha anunciado una nueva retirada (la tercera), que entrará en vigor a finales de 2026.

del 60º aniversario de la organización, la Asamblea General aprobó la histórica Resolución 60/01, que actualizaba la misión de la ONU en relación con su mandato original, afirmando que «la paz y la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos son los pilares del sistema de las Naciones Unidas y los fundamentos de la seguridad colectiva y el bienestar» y que «el desarrollo, la paz y la seguridad y los derechos humanos están interrelacionados y se refuerzan mutuamente». La resolución también creó el Consejo de Derechos Humanos y sancionó el principio de la «responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la limpieza étnica y los crímenes contra la humanidad»⁸. Diez años después, a finales de 2015, en su 70º aniversario, la ONU logró la aprobación unánime de dos hitos históricos: la Agenda 2030 (un plan global para orientar el desarrollo sostenible hasta 2030 a través de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y 169 metas que integran las dimensiones económica, social y ambiental, con el fin de erradicar la pobreza, proteger el planeta y garantizar prosperidad y paz para todas las personas) y el Acuerdo de París, con el fin de intentar limitar las emisiones de gases de efecto invernadero y el consiguiente calentamiento global. Este fue, posiblemente, el canto del cisne del multilateralismo que surgió de la Segunda Guerra Mundial.

En 2016, dos acontecimientos electorales —el referéndum en el Reino Unido que decidió la salida de la Unión Europea (Brexit) y la elección de Trump— marcarían el inicio de una fase histórica de «interregno», en el sentido sugerido por Antonio Gramsci: la crisis consiste en el hecho de que lo viejo muere y lo nuevo aún no puede nacer; en ese intervalo, se producen los más variados fenómenos mórbidos. Este fue también el año del golpe parlamentario contra Dilma Rousseff en Brasil, que abrió el camino para la elección de Jair Bolsonaro dos años más tarde y, de hecho, cerró la fase ascendente de la «marea rosa» de los gobiernos progresistas en América Latina.

La nueva fase histórica se viene caracterizando por el creciente peso de la extrema derecha en la escena mundial, la crisis de las democracias liberales en los países occidentales, la degradación generalizada de los derechos humanos, el colapso de la globalización comercial, la explosión de la desigualdad económica y de la influencia política de los multimillonarios, la profundización de la emergencia climática, el gran crecimiento de los flujos

La nueva fase histórica se viene caracterizando por el creciente peso de la extrema derecha en la escena mundial

8. Naciones Unidas: «Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de septiembre de 2005 [sin remisión previa a una Comisión Principal (A/60/L.1)] 60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005», 24/10/2005.

migratorios y el deterioro progresivo de la seguridad internacional, con la multiplicación de conflictos y violaciones constantes del derecho internacional, a menudo por parte de los propios miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU. La utilización (o la amenaza de uso) de la fuerza bruta del poder militar volvió a ser el principal instrumento de las relaciones internacionales. Del diálogo y la negociación, las herramientas claves del multilateralismo, se regresó al unilateralismo de la acción militar⁹. No se trata solo del secuestro del presidente venezolano Nicolás Maduro en una acción militar de EEUU, de la agresión rusa contra Ucrania o de la aniquilación de Gaza y sus habitantes por parte de Israel, con la protección y ayuda de EEUU y Europa occidental, aunque estas crisis hayan puesto en evidencia la marginalización política de la ONU y la impotencia del Consejo de Seguridad, paralizado por los vetos cruzados de los países con derecho a vetar. Según un estudio del Conflict Data Program de la Universidad de Uppsala (UCDP), en 2024 se produjo el mayor número de conflictos con participación de actores estatales desde 1946: se registraron 61 conflictos, que afectaron a 36 países diferentes¹⁰.

El primer gobierno de Trump (2017-2021) impulsó una política abiertamente hostil hacia la ONU y el multilateralismo. Rompió con el Acuerdo de París sobre cambio climático y se retiró del Consejo de Derechos Humanos, alegando sesgo «antiisraelí» y falta de reformas. Redujo o bloqueó fondos destinados a entes como la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA, por sus siglas en inglés) —que se encarga de la ayuda a los refugiados palestinos— y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) —especializado en derechos reproductivos y sexuales—, utilizando la financiación como instrumento de presión política. Anunció la retirada de EEUU de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en pleno apogeo de la pandemia de covid-19, cuestionando la credibilidad del sistema multilateral de salud. Retomó la línea dura histórica contra la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) y amplificó el discurso de que las organizaciones internacionales erosionan la soberanía estadounidense. En la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, la retórica «America First» [EEUU primero] subordinó la cooperación multilateral a objetivos bilaterales transaccionales. El resultado fue un aumento significativo de los atrasos financieros de EEUU con la ONU y un debilitamiento deliberado de normas y foros multilaterales, especialmente en derechos humanos, clima y migración.

9. M. Herz y G. Summa: «América Latina y la caja de Pandora del unilateralismo de las grandes potencias» en *Nueva Sociedad* Nº 305, 5-6/2023, disponible en <nuso.org>.

10. Siri Aas Rustad: «Conflict Trends: A Global Overview, 1946–2024», PRIO, Oslo, 2025.

Tras el paréntesis de Joe Biden, el segundo mandato de Trump está siendo mucho más agresivo que el primero en relación con el sistema multilateral. Como en la época de Reagan, el plan de ataque contra la ONU fue elaborado por la Heritage Foundation; en este caso, el *2025 Presidential Transition Project* [Proyecto de transición presidencial 2025], un volumen de más de 800 páginas que expone planes detallados para ampliar las potestades del Poder Ejecutivo en detrimento de los demás poderes, reestructurar y reducir las agencias federales e implementar una agenda política unilateralista y de extrema derecha. Las instituciones multilaterales son descritas como escenarios en los que los actores «autoritarios» y «globalistas» se apropian de las normas, y por eso la Heritage Foundation sugiere que toda participación de EEUU sea explícitamente transaccional: la financiación y la cooperación deben estar subordinadas a la alineación con las prioridades de Washington, especialmente en lo que respecta a Israel, la migración, la «soberanía» y las cuestiones sociales¹¹.

El segundo mandato de Trump está siendo mucho más agresivo que el primero en relación con el sistema multilateral

El mismo día de la toma de posesión, el 20 de enero de 2025, Trump firmó 26 órdenes ejecutivas que, entre otras decisiones, determinaban nuevamente la retirada de EEUU del Acuerdo de París y de la OMS, pero también un congelamiento inmediato sin precedentes de los fondos de asistencia humanitaria y cooperación internacional. En las dos semanas siguientes, se anunció el desmantelamiento de la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID), la gigantesca estructura de ayuda bilateral creada en 1961 por el presidente John F. Kennedy —y que sirvió con gran eficacia al *soft power* estadounidense—, así como la salida del país, por segunda vez, de la UNRWA, del Consejo de Derechos Humanos de la ONU y, una vez más, de la Unesco. La Casa Blanca también anunció que impondría sanciones contra la Corte Penal Internacional, acusándola de hostilidad hacia EEUU y sus aliados, como Israel.

Otra orden ejecutiva, emitida el 4 de febrero de 2025, acusaba a algunas agencias y órganos de la ONU de alejarse de su misión fundacional de paz y seguridad, propagar el antisemitismo y actuar «en contra de los intereses de EEUU». En ese marco, se inició una revisión de la participación y las contribuciones estadounidenses en todas las organizaciones internacionales, con el fin de determinar si están alineadas con los intereses nacionales. Con cuatro meses de retraso, el 7 de enero de 2026, se anunció que, como resultado de la

11. Paul Dans y Steven Groves (eds.): *Mandate for Leadership: The Conservative Promise*, The Heritage Foundation, Washington, DC, 2024.

revisión, EEUU se retiraría de 35 organizaciones y tratados internacionales y de 31 departamentos y organismos especializados de la ONU¹².

Desde el punto de vista práctico, el gobierno de Trump suspendió el pago de las contribuciones financieras atrasadas de 2024 para la ONU y de todas las contribuciones de 2025, además de interrumpir la casi totalidad de la ayuda humanitaria. Incluyendo todos los capítulos de gasto (Secretaría, operaciones de mantenimiento de la paz, tribunales internacionales), se calcula que a finales de 2025 la deuda estadounidense con la ONU totaliza alrededor de 3.000 millones de dólares.

La reacción del secretario general ante la renovada ofensiva de Trump fue lanzar, en marzo de 2025, un plan de reducción generalizada de personal y actividades, bautizado UN80, en referencia a las ocho décadas desde la creación de la organización. En los meses siguientes, todo el sistema de la ONU comenzó a recortar su plantilla y sus operaciones sobre el terreno. Según algunas estimaciones, el presupuesto total del sistema de la ONU debe reducirse en 25% para finales de 2026, es decir, pasar de 66.000 millones de dólares en 2024 a 50.000 millones en 2026¹³; descontada la inflación, es una disminución real de alrededor de 35% con respecto al presupuesto del sistema en 2016. En relación con los funcionarios, la reducción debería ser, en promedio, de entre 18% y 20% de los 131.000 puestos contabilizados en 2024¹⁴; en total, entre 23.000 y 26.000 puestos menos, sin tener en cuenta el corte de miles de contratos de consultores, voluntarios y becarios.

Se trata de cifras casi insignificantes en términos de presupuestos públicos. Solo la ciudad de Nueva York tenía, en 2024, 281.000 empleados y un presupuesto de 115.000 millones de dólares. Aun así, EEUU viene presionando incluso para reducir los salarios de los funcionarios de la ONU. Mientras tanto, en el Palacio de las Naciones, sede de la ONU en Ginebra, se han dejado de utilizar las escaleras

12. La lista incluye agencias especializadas (como el Fondo de Población de las Naciones Unidas [UNFPA] y ONU Mujeres), pero también una serie de departamentos y organismos que son componentes estatutarios de la organización, establecidos en virtud de la Carta de las Naciones Unidas o por decisión de la Asamblea General, como, entre otros, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA) de la Secretaría de la ONU (no casualmente, dirigido por un diplomático de carrera chino, Li Junhua), el Consejo Económico y Social de la Asamblea General (ECOSOC), y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). El anuncio parece más simbólico que práctico, porque para EEUU sería imposible salir de estos organismos sin dejar la ONU como un todo.

13. Guy Ryder, subsecretario general de Políticas de la ONU y presidente del Grupo de Trabajo UN80, presentó esta estimación en una sesión informativa informal para los países miembros el 14 de noviembre de 2025. El video de la sesión informativa está disponible en <<https://webtv.un.org/en/asset/k1j/k1jax5ye21>>.

14. Los datos sobre la plantilla del sistema de las Naciones Unidas están disponibles en <<https://unscb.org/hr-organization>>.

mecánicas y los ascensores, se ha reducido la temperatura de la calefacción en invierno y la limpieza de los baños se realiza solo algunos días a la semana. En Nueva York, también se anunció que no habrá más toallas de papel en los baños¹⁵.

De todas las áreas de actividad de la ONU, la asistencia humanitaria se ha visto especialmente afectada, lo que ha profundizado una tendencia que, en realidad, había comenzado antes de la elección de Trump. Las contribuciones de los países a la asistencia humanitaria han caído 53% en dos años, pasando de 43.300 millones de dólares en

De todas las áreas de actividad de la ONU, la asistencia humanitaria se ha visto especialmente afectada

2022 a 20.300 millones de dólares en 2025. EEUU recortó su contribución de 14.100 millones de dólares a 3.060 millones, y ningún país o bloque de donantes está en condiciones de o dispuesto a suplir lo que se ha perdido. Para algunas agencias especializadas, los recortes han sido especialmente duros.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), por ejemplo, recibió en 2025 3.900 millones de dólares en contribuciones, es decir, 1.300 millones menos que en 2024, y tuvo que despedir a 30% de su personal y reducir sus operaciones a escala mundial¹⁶. La ACNUR volvió así al nivel de financiación de 2015, cuando el número total de refugiados, personas desplazadas por la fuerza, solicitantes de asilo y otras personas que necesitaban ayuda internacional era la mitad del actual: 60 millones en 2015 frente a 118 millones en 2024¹⁷. Siempre comedido en sus declaraciones, el italiano Filippo Grandi, uno de los más experimentados altos funcionarios de la ONU, poco antes de dejar su cargo como Alto Comisionado para los Refugiados no ocultó su frustración con los países occidentales. «Cuántas veces he ido a Bruselas y otras capitales europeas a decir: ‘Somos demasiado dependientes de la financiación de EEUU. Tienen que ayudarnos’. Mi error fue no ser más insistente. No hicimos lo suficiente para salir de esta dependencia por la que estamos pagando un gran precio ahora», admitió. «Muchos países europeos que están recortando [ayuda humanitaria] o retirándose también dicen: ‘Oh, tenemos demasiados refugiados’. ¡Claro! Estás recortando en Chad, en Sudán, en el Sahel. ¿De qué se sorprenden? No seamos ridículos. Estoy furioso con los europeos por este asunto»¹⁸.

15. Damilola Banjo: «No More Paper Towels for Some UNHQ Restrooms in Latest Austerity Step» en *PassBlue*, 11/12/2025.

16. Thomas Byrnes: «Grandi's Final Briefing: The Numbers that Confirm System Collapse», documento de trabajo, 2025.

17. ACNUR: «Tendencias globales: Personas desplazadas por la fuerza en el mundo | 2015 - 2024», 6/2025, disponible en <www.unhcr.org/global-trends>.

18. Lola Hierro: «Filippo Grandi, alto comisionado de Acnur: 'Escríbelo así: estoy furioso con los europeos por recortar ayudas a los refugiados y luego exigir resultados'» en *El País*, 10/12/2025.

Los países más ricos también han reducido significativamente la ayuda bilateral a los países en desarrollo. Según las estimaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que reúne a 38 de los principales países industrializados, la ayuda oficial al desarrollo (AOD) debería registrar una caída total de entre 9% y 17% en 2025, que se suma a la disminución de 9% observada en 2024. La AOD incluye subvenciones y préstamos concedidos por Estados, grandes ONG internacionales y organismos multilaterales al sector público de países de ingresos bajos y medios o en contextos de crisis, y constituye una fuente central de financiación para esas economías. Esta caída se debe esencialmente a las reducciones anunciadas por los cuatro mayores donantes mundiales: EEUU, Alemania, Francia y el Reino Unido. Es la primera vez en 30 años que los cuatro países reducen al mismo tiempo su AOD. En 2025, los países más pobres sufrirán una reducción de entre 13% y 25% de la AOD bilateral neta. Esta reducción podría alcanzar entre 16% y 28% para los países de África subsahariana, los más pobres del mundo¹⁹. Un estudio del Instituto de Salud Global de Barcelona estima que, si la reducción de la AOD se mantiene hasta 2030, la reversión en la reducción de las muertes por VIH, malaria y otras enfermedades tropicales podría

Otras áreas muy afectadas por los recortes de fondos fueron los derechos humanos y las operaciones de mantenimiento de la paz

provocar más de 22,6 millones de muertes adicionales²⁰, lo que equivale a casi la mitad de la población de Argentina²¹. Si esta proyección se confirma, el impacto letal sería tres veces superior al de la pandemia de covid-19, que, según la OMS, fue responsable de alrededor de 7,1 millones de muertes en todo el mundo²².

Otras áreas muy afectadas por los recortes de fondos fueron los derechos humanos y las operaciones de mantenimiento de la paz. En el marco de la iniciativa UN80, se propuso una

19. OCDE: «Réductions de l'aide publique au développement. Projections de l'OCDE pour 2025 et à court terme», nota de síntesis, OCDE, 2025.

20. Andréa Ferreira da Silva y Rodrigo Volmir Anderle: «The Impact of Two Decades of Humanitarian and Development Assistance and the Projected Mortality Consequences of Current Defunding to 2030: Retrospective Evaluation and Forecasting Analysis», Universidad Federal de Bahía, 2025, disponible en <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5765121>.

21. Una de las medidas de reorganización previstas en el plan UN80 es el fin de ONUSIDA, la agencia especializada en la prevención de la propagación del virus del VIH y la asistencia a las personas portadoras del virus, que se ha visto gravemente afectada por los recortes en las contribuciones voluntarias de EEUU. Las funciones de ONUSIDA serán asumidas por otras entidades de la ONU, pero varios expertos han advertido que el fin de la agencia puede empeorar aún más las condiciones de supervivencia de millones de portadores de VIH en los países más pobres de África.

22. V. datos en OMS: «WHO COVID-19 Dashboard», disponible en <<https://data.who.int/dashboards/covid19/deaths>>.

reducción de alrededor de 15% en el presupuesto de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR, por sus siglas en inglés) a partir de 2026, que se suma a la congelación de parte de los fondos asignados para 2025 y a la brusca disminución de las contribuciones voluntarias. En total, el sistema de derechos humanos de la ONU sufrirá una reducción de alrededor de 27% de sus recursos en relación con 2023-2024. Como consecuencia, entre otras medidas, el organismo tuvo que recortar más de un tercio de las misiones sobre el terreno, reducir los equipos que investigan las violaciones de los derechos humanos (en Sudán, Ucrania, Palestina, etc.) y disminuir el número de sesiones del Consejo de Derechos Humanos. El ataque contra los recursos financieros de la OACDH representa una alianza *de facto* entre los EEUU de Trump, Rusia y China. Mientras que EEUU ha suspendido sus pagos, Rusia y China llevan años actuando para bloquear o reducir los fondos del Alto Comisionado en los órganos encargados de la asignación de recursos, como la Quinta Comisión de la Asamblea General y el Comité Asesor en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (ACABQ, por su sigla en inglés)²³.

En cuanto a las misiones de mantenimiento de la paz, en octubre de 2025 Guterres anunció que había solicitado a las nueve misiones en curso una reducción de 15% en los gastos y que en los meses siguientes se repatriaría «25% del personal uniformado y su equipo»: el número total de cascos azules que podrían sufrir un recorte es de entre 13.000 y 14.000 efectivos. Al comienzo del ciclo presupuestario de las operaciones de mantenimiento de la paz, el 1 de julio de 2025, los retrasos en los pagos sumaban 2.100 millones de dólares.

Para el estratégico puesto de embajador ante la ONU, Trump nombró en su segundo mandato a un congresista republicano de Florida, el teniente coronel (en la reserva) de las fuerzas especiales del ejército Mike Waltz, conocido por sus posiciones ultraconservadoras en política internacional y contra el derecho al aborto. Waltz asumió el cargo a finales de septiembre de 2025 y, de manera reveladora, eligió el sitio web de noticias de extrema derecha *Breitbart* para anunciar las prioridades del gobierno de Trump en relación con la ONU. Justificó la participación de EEUU en la organización en términos de intereses comerciales («Queremos utilizar la presencia de la ONU en todo el mundo para reducir las barreras de entrada a las empresas estadounidenses»); remarcó el papel de la ONU en la definición de normas globales para las telecomunicaciones, el espacio y las órbitas de los satélites, el transporte marítimo y aéreo («Si no estamos presentes, China, Rusia, los europeos y otros estarán allí estableciendo esas normas que, entonces, nos afectarán»); reivindicó el mérito de los

23. Angeli Datt: *Budget Battles at the UN: How States Try to Defund Human Rights*, International Service for Human Rights, 2025.

recortes previstos en el plan UN80 («Es la primera vez que un secretario general propone, a petición nuestra, reducir este lugar»); y prometió hacer más eficiente a la organización quitando a «burócratas y funcionarios del camino» y reduciendo el número de agencias, posiblemente con la ayuda de China («[los chinos] están analizando la burocracia aquí y, de hecho, trabajando con nosotros para reducirla un poco»). Para Waltz, «Make the UN Great Again» es volver al concepto inicial de la ONU de 1945, es decir, centrarse exclusivamente en cuestiones de paz y seguridad («volver a esa visión original posterior a la Segunda Guerra Mundial»), ignorando los demás pilares establecidos en la resolución 60/1 20 años antes. En la larga entrevista, Waltz no hizo ninguna referencia al trabajo de la ONU en materia de asistencia humanitaria, derechos humanos o desarrollo sostenible. Sin embargo, aseguró: «Vamos a tratar a la ONU con rigor. Creo que la vamos a salvar de sí misma»²⁴.

La visión de Waltz refleja la dualidad expresada por el propio Trump, que acostumbra atacar a la ONU pero también ha afirmado que la apoya «totalmente» «porque el potencial para la paz de esta institución es enorme»²⁵. EEUU parece dispuesto a mantener cierto nivel de compromiso con las Naciones

**En los foros
multilaterales que
no pueden controlar,
los EEUU de Trump
prefieren simplemente
no participar**

Unidas, pero solo en la medida en que esta organización sea funcional o instrumental a sus intereses unilaterales. En los foros multilaterales que no pueden controlar, los EEUU de Trump prefieren simplemente no participar. Este fue el caso tanto de la COP30, la cumbre anual de la ONU sobre la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, que se celebró en Belém do

Pará (Brasil) del 10 al 21 de noviembre de 2025, como de la Cumbre Presidencial del G-20, el grupo de países más industrializados, que se reunió los días 22 y 23 de noviembre de 2025 en la ciudad sudafricana de Johannesburgo. Por primera vez en la historia de la COP y del G-20, el gobierno de EEUU no envió ningún representante.

En resumen, el multilateralismo del gobierno de Trump es declaradamente *à la carte*: un instrumento que se utiliza cuando se considera útil, pero nunca un método que pueda imponer algún límite al aislacionismo reaccionario que caracteriza la visión del mundo MAGA. Como afirmó el propio Trump en el documento Estrategia de Seguridad Nacional de EEUU, divulgado a principios de diciembre de 2025: «En todo lo que hacemos,

24. Matthew Boyle: «'MUNGA': Ambassador Waltz Unveils Trump's Plan to 'Make the UN Great Again'» en *Breitbart*, 3/11/2025.

25. «Trump Tells Guterres He Supports UN despite Disagreements» en *PBS*, 23/9/2025.

estamos poniendo a EEUU primero». El texto deja claro que la hostilidad no se limita a la ONU, sino que se extiende a «la Unión Europea y otros organismos transnacionales que socavan la libertad política y la soberanía», a través de «políticas migratorias que (...) crean conflictos, censuran la libertad de expresión y reprimen la oposición política, provocan una caída acentuada de las tasas de natalidad y la pérdida de las identidades nacionales y la confianza en sí mismas»²⁶.

La ONU del siglo XXI es muy diferente de la organización dominada por un restringido grupo de potencias que diseñaron Roosevelt, Hull y Pasvolsky, con sus mejores intenciones. Pese a todos los problemas y disfuncionalidades, la Asamblea General, con su cacofonía de lenguas, trajes tradicionales, demandas, contradicciones y rasgos físicos de los habitantes de los 193 diferentes países miembros, finalmente se parece al «parlamento de la humanidad» evocado en un poema de Alfred Tennyson hace casi 200 años. EEUU se encuentra casi siempre en extrema minoría en las votaciones de la Asamblea General sobre temas políticamente sensibles, como Gaza, la Corte Penal Internacional o el embargo contra Cuba: Washington solo cuenta con el apoyo sistemático de un pequeño grupo de países aliados (sobre todo Israel, Hungría, Fiji, Micronesia, Palau, Papúa Nueva Guinea, Nauru y Macedonia del Norte). En América Latina, hoy los aliados incondicionales de Trump son Argentina, Paraguay y El Salvador; aún no está claro cuál será la actitud de Chile tras la toma de posesión de José Antonio Kast.

El problema del interregno gramsciano es que la alta burocracia de la ONU y las cancillerías de los países occidentales aún no parecen siquiera capaces de imaginar un sistema multilateral que, para bien o para mal, deje de girar en torno de Washington. La cuestión central para el futuro, antes incluso de las dificultades financieras, es imaginar cuál puede ser el papel de la ONU en un mundo que se volvió efectivamente multipolar, donde China disputa palmo a palmo la hegemonía económica y diplomática (aunque todavía no en el plano militar) con EEUU, Europa se está volviendo políticamente marginal y el Sur global ya no puede ser ignorado²⁷. Desde 2000, China ha venido aumentando su contribución para el presupuesto de la Secretaría General de la ONU, pasando de 1% a 20% del total; como EEUU congeló sus pagos, Beijing es hoy el principal financiador. En el mismo periodo, Francia ha reducido su contribución de 6,5%

26. The White House: *National Security Strategy of the United States of America 2025*, 11/2025, disponible en <www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf>.

27. Según datos del Fondo Monetario Internacional (FMI) de 2024, 10 de las 20 economías más importantes del mundo son países del Sur global. En orden decreciente del PIB, los países son: China, la India, Brasil, Rusia, Corea del Sur, México, Indonesia, Arabia Saudita, Turquía y Argentina. Juntos, representan alrededor de 40% del PIB mundial.

a 3,8%, y el Reino Unido, de 5% a 3,9%. Aun así, el peso político en la ONU de las antiguas potencias coloniales europeas sigue siendo superior al de China y Rusia o de cualquier país del Sur global. Sin embargo, el plan UN80 propuesto por Guterres no aborda ninguna cuestión estructural, sino que se limita a una lista de recortes que responde a las exigencias de EEUU y otros países occidentales, que han decidido retirar recursos del sistema multilateral para aumentar los gastos militares. El secretario general, que en sus intervenciones públicas parece cada vez más cansado y abatido, ya no tiene capital político para gastar. Su mandato terminará a finales de 2026 y el proceso de selección de su sucesor —o sucesora— está en marcha.

De acuerdo con la regla informal de rotación geográfica, correspondería que el próximo secretario general fuera latinoamericano²⁸. Por primera vez en la historia de la ONU, podría ser una mujer. Las candidaturas oficiales son las de Rebeca Grynspan, ex-vicepresidenta de Costa Rica y actual secretaria general de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés), y Michelle Bachelet, dos veces presidenta de Chile y ex-alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Otra candidatura considerada fuerte en los pasillos de la ONU es la del argentino Rafael Grossi, actual director general de la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA), el organismo de ONU responsable de prevenir la proliferación de armas nucleares. Podrán lanzarse otras candidaturas. Sea quien fuere el elegido o la elegida, evitando los vetos cruzados de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, heredará una situación extremadamente difícil, con fondos y personal insuficientes dentro de la organización y un panorama político global en rápida evolución.

El plan UN80 ignora totalmente las demandas del Sur global para reducir las asimetrías de poder en el funcionamiento de la ONU. Según el politólogo alemán Ronny Patz, que lleva meses analizando minuciosamente los debates presupuestarios de la organización, «esta reforma es la última gran batalla que libra EEUU para moldear la organización según sus intereses, antes de que los intereses de China cobren mayor importancia y, con el auge chino, el Sur global pueda volverse una verdadera potencia de la política mundial». El próximo secretario general tendrá la difícil tarea de guiar a la ONU hacia el nuevo mundo post-estadounidense. ▣

28. La ONU ha tenido hasta ahora nueve secretarios generales: cuatro de ellos europeos, dos africanos, dos asiáticos y solo uno latinoamericano, el peruano Javier Pérez de Cuéllar (1982-1991).