Imprimir

El ascenso al poder de líderes autoritarios de derecha y la creciente influencia política de los movimientos de extrema derecha y supremacistas en un número cada vez mayor de países representan una amenaza existencial no solo para la democracia a escala nacional, sino también para la gobernanza global y el futuro del sistema multilateral, es decir, la red de organizaciones e instituciones internacionales interconectadas desarrollada por la Organización de las Naciones Unidas y en torno de ella después de 1945.
El discurso y la práctica de los actores de extrema derecha en todo el mundo revelan un profundo desprecio por el sistema multilateral y sus valores fundamentales. Lo consideran una realidad lejana y artificial, dominada por elites autocentradas y responsable solo ante ellas mismas. La agenda enfocada en el desarrollo y basada en los derechos que el sistema multilateral defiende es vista como cosmopolita, globalizadora e irrespetuosa con las tradiciones e identidades locales. En la opinión de la extrema derecha, las elites mundiales ejercen una influencia extranjera indebida a través de instituciones multilaterales y organizaciones internacionales (el sistema de la Organización de las Naciones Unidas [onu] y la Unión Europea, pero también el Foro Económico Mundial o entidades financiadas con fondos privados, como la Fundación Bill y Melissa Gates y las Open Society Foundations), que forman parte de un proceso más amplio de globalización que amenaza la soberanía nacional, las tradiciones culturales y los valores tradicionales. En resumen, el proceso multilateral y su *ethos* compartido son considerados como una amenaza para la comunidad nacional homogénea deseada por la extrema derecha.

Las fuertes conexiones entre el proyecto multilateral y la democracia liberal –en particular, el apego a los derechos humanos, las imágenes plurales de la sociedad y el concepto liberal de progreso– alimentan el conflicto entre las organizaciones multilaterales y los gobiernos y actores de extrema derecha y autoritarios[1]. La expansión de la agenda de las organizaciones multilaterales, en especial desde el fin de la Guerra Fría, ha puesto de manifiesto un fuerte contraste con la visión del mundo que defiende la extrema derecha. En términos generales, la agenda multilateral es cosmopolita y socialmente progresista; apoya la promoción de la igualdad de género, los derechos sexuales y reproductivos, los derechos lgbti+, la movilidad humana global, el desarrollo sostenible y una transición económica verde para combatir la

crisis climática. Inevitablemente, la idea de progreso en términos de desarrollo, libertades, pluralidad y democracia choca con un proyecto de retorno a una imaginaria edad de oro, de claras jerarquías sociales, raciales y geográficas y de dominación patriarcal incontestada, con la familia tradicional y la religión como piedras angulares de los proyectos nacionales (y nacionalistas).

En las últimas décadas, el sistema de la onu ha reaccionado a las críticas (justificadas) por tener una visión del mundo excesivamente anglosajona y eurocéntrica abriéndose a otros puntos de vista y aprendiendo (o al menos intentándolo) a tratar con respeto e interés las experiencias culturales, sociales y políticas del Sur global. Al mismo tiempo, los actores de extrema derecha y autoritarios han unido sus fuerzas para promover un enfoque conservador, centrado en la necesidad de imponer valores tradicionalistas, ya sean «judeocristianos» y «occidentales» o una versión oscurantista del islam o el hinduismo. Un ejemplo clásico de esta dinámica es la agresiva campaña contra la Agenda 2030 de la onu llevada a cabo desde 2021 por el partido español de extrema derecha Vox, tercera fuerza política de su país, que ha sido reproducida y amplificada por partidos y movimientos afines en toda América Latina. Según el líder de Vox, Santiago Abascal, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ods) forman parte de «agendas globalistas que buscan destruir a la clase media, liquidar la soberanía de las naciones y atacar la familia, la vida y las raíces comunes de Occidente»[2]. Argumentamos que existen dos fuentes principales de tensión inevitable entre los actores de extrema derecha y el sistema multilateral: (a) la concepción de la soberanía estatal y (b) el papel de las políticas públicas en los niveles nacional e internacional. Para los actores de extrema derecha, la soberanía estatal es absoluta, innegociable e irreductible. El funcionamiento del sistema multilateral, en cambio, supone que las relaciones de poder y las normas de interacción pueden institucionalizarse internacionalmente, que los mecanismos de cooperación y el desarrollo de normas internacionales se construyen y reconstruyen[3], y que los principios generalizados de conducta, indivisibilidad y reciprocidad difusa caracterizan la lógica de la interacción. El *modus operandi* multilateral se opone intrínsecamente al concepto de Estado-nación por encima de cualquier otra estructura de gobierno y a una idea de mando basada en un Estado cuya misión principal es proteger la esencia de la nación, considerada como una comunidad

homogénea.

La segunda fuente de tensión subyacente se refiere al papel de las políticas públicas en la producción de sociedades inclusivas y más plurales. La progresiva ampliación de la agenda de la onu, más allá de la estrecha misión inicial del mantenimiento de la paz –«preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra»– y la expansión de las instituciones multilaterales, ha creado un fuerte contraste entre la práctica del multilateralismo (es decir, la búsqueda de soluciones para abordar cuestiones que conciernen a varios Estados y grupos de interés mediante el diálogo diplomático y de acuerdo con principios y códigos de conducta generalizados) y la imagen de sociedades ideales y la acción unilateral que persiguen los actores de extrema derecha. Especialmente desde el final de la Guerra Fría, el sistema multilateral ha funcionado sobre la base de los supuestos de que los proyectos de justicia social pueden debatirse, negociarse y decidirse en las esferas nacional e internacional, y de que estas normas pueden al menos contribuir a compensar, corregir o superar los resultados de la competencia neoliberal del mercado abierto (aunque, en términos concretos, estas aspiraciones a menudo no se han cumplido). Sin embargo, el concepto de libertad de la extrema derecha (libertad económica sin normas, controles ni injerencias públicas) no ofrece margen para la negociación política. En opinión de la extrema derecha, las normas multilaterales son amenazas inherentes a la libertad personal y al orden natural.

En consecuencia, el papel de la onu y la ue en la creación o el fortalecimiento de instituciones nacionales e internacionales (incluidas las operaciones de mantenimiento de la paz) y en el impulso de la adopción de normas basadas en valores universales se opone a la opinión de que los mercados no regulados y la familia tradicional son las únicas instituciones que merece la pena preservar. A diferencia del fascismo italiano y del nazismo alemán de las décadas de 1920 y 1930, la extrema derecha contemporánea no defiende el dirigismo económico del Estado ni la necesidad de asegurar el pleno empleo para garantizar la paz social; al contrario, defiende una concepción ultraneoliberal del darwinismo social, según la cual la desigualdad es natural y el Estado no tiene el deber de proteger ni ayudar a los necesitados, ya sea por pobreza, enfermedad, discapacidad o incapacidad para encontrar trabajo. Los derechos sociales y económicos universales recogidos en la Declaración

Universal de los Derechos Humanos contradicen esta visión.

Incluso en el pasado reciente, el impacto y las implicaciones de la llegada al poder de líderes autoritarios y de extrema derecha fueron a menudo minimizados por políticos, diplomáticos y expertos de los medios de comunicación tradicionales que asumían que, una vez en el cargo, los nuevos actores políticos empezarían a actuar dentro de los límites esperados y establecidos desde hace tiempo de la política tradicional, tanto nacional como internacional. Pero la experiencia concreta ha demostrado lo contrario. Los líderes de extrema derecha y autoritarios –como Donald Trump, Javier Milei, Jair Bolsonaro, Nahrendra Modi, Benjamin Netanyahu y otros– tienden a mostrarse hostiles ante la cooperación con otros países y menos proclives a apoyar acuerdos de gobernanza supranacionales[4]. Esta tendencia tiene implicaciones peligrosas para el futuro de la democracia. Supone una amenaza existencial sin precedentes para organizaciones internacionales como la onu y organizaciones no gubernamentales que defienden una agenda de desarrollo basada en derechos[5]. Los líderes autoritarios y de extrema derecha suelen nombrar a funcionarios sin experiencia en política exterior, elegidos a menudo por lealtad y afinidad ideológica más que por trayectoria. Esto produce un aparato de política exterior «voluble e ineficaz, especialmente en las crisis»[6].

Por otra parte, su feroz retórica atrapa a los líderes de extrema derecha en un círculo vicioso, lo que les dificulta aceptar cualquier compromiso sobre cuestiones complejas que tienen un valor simbólico para su núcleo duro de seguidores. En contraste con la cultura institucional de las Naciones Unidas de limitar el uso de la violencia mediante el control de armas, las normas de desarme, la mediación y los mecanismos de resolución o gestión de conflictos, observamos una afirmación del uso de la violencia y las armas por parte de Estados, grupos e individuos. Además, como las disputas fronterizas suelen revestirse de términos ontológicos (como es el caso de los conflictos en que están envueltos Israel, Rusia, la India y Turquía), la mediación y la resolución de conflictos tienen poco o ningún margen de éxito.

Como sostienen Steven Levitsky y Daniel Ziblatt, la paradoja de la vía electoral hacia el autoritarismo es que los enemigos de la democracia utilizan las propias instituciones democráticas para destruirla progresiva y legalmente desde dentro[7]. Del mismo modo,

cuando ascienden al poder, los líderes autoritarios de extrema derecha suelen intentar cambiar, erosionar o bloquear unilateralmente los términos de los acuerdos, tratados y procedimientos vigentes de las organizaciones internacionales de las que sus países son miembros. Es un proceso que Stefanie Walter ha definido agudamente como «desintegración basada en las masas» (*mass-based disintegration*): «desintegración» porque pretende retirarse de las normas acordadas de las instituciones internacionales, parcial o totalmente; y «basada en las masas» porque este proceso suele sostenerse en un fuerte apoyo interno, expresado a través del voto en un referéndum (como el Brexit) o en el apoyo social al discurso de un líder político[8]. Así pues, la desintegración basada en las masas es un proceso que comienza en el nivel nacional pero que tiene implicaciones internacionales en cuanto un gobierno, para satisfacer a su electorado interno, presiona a otros Estados miembros para que cambien las normas de una determinada organización multilateral o se retiren de normas (o instituciones) específicas.

Estados Unidos, bajo la presidencia de Donald Trump, ha sido un ejemplo de cómo un proceso de desintegración puede poner en peligro la existencia misma del sistema multilateral. Trump, que durante la campaña electoral de 2016 no ocultó su desdén por la onu («Solo es un club para que la gente se reúna, hable y se divierta»), fue consecuente con su discurso tras ser elegido. Además de recortar la financiación estadounidense a varias agencias del sistema de la onu sobre la base de criterios ideológicos[9] y de retrasar el pago de las contribuciones obligatorias debidas al Secretariado de la onu, su gobierno también retiró a eeuu de la Organización Mundial de la Salud (oms) (en 2020, en plena pandemia de covid-19), del Acuerdo de París sobre Cambio Climático, del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular y del Consejo de Derechos Humanos de la onu (Joe Biden revirtió más tarde todas las decisiones, pero el regreso de Trump a la Casa Blanca enciende nuevamente las alarmas).

En el hemisferio sur, tras la elección de Jair Bolsonaro, Brasil se retiró de la mayoría de las organizaciones regionales latinoamericanas creadas por gobiernos progresistas anteriores, como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac)[10]. Antes y después de su elección, Bolsonaro fue un

ácido crítico de los derechos humanos (que definió como «el estiércol de la haraganería») y de la onu («solo un lugar de encuentro para comunistas»)[11]. Poco después de asumir el cargo, anunció que Brasil renunciaba a acoger la Conferencia sobre Cambio Climático cop25, prevista para noviembre de 2019. El país también se retiró del mencionado pacto mundial sobre migraciones y Bolsonaro vetó la inclusión de la Agenda 2030 entre las directrices del Plan Plurianual de su gobierno para 2020-2023[12]. Promotor de una irresponsable política pública antivacunación durante la crisis del covid-19 (que contribuyó a que Brasil sufriera más de 700.000 muertes), Bolsonaro atacó las directrices de la oms para contener la pandemia, acusando a la organización de fomentar la masturbación y la homosexualidad en los niños. Las acciones de la diplomacia brasileña durante la presidencia de Bolsonaro fueron coherentes con su visión oscurantista; una demostración ejemplar de los peligros que el ascenso de actores estatales de extrema derecha supone para el sistema multilateral[13]. Brasil –que durante décadas fue un firme pilar del multilateralismo, incluso durante la dictadura militar de 1964-1985– comenzó, bajo el bolsonarismo, a promover una agenda muy regresiva en relación con los derechos humanos en los foros de la onu, con un fuerte énfasis en los derechos sexuales y reproductivos, la migración y el cambio climático[14]. El gobierno de Bolsonaro apoyó a organizaciones conservadoras como socios nacionales, regionales e internacionales, en detrimento de las organizaciones progresistas de derechos humanos. Las instituciones evangélicas fundamentalistas se convirtieron en actores claves en la definición de la política exterior e interior brasileña[15]. El gobierno de Bolsonaro también patrocinó coaliciones con otros actores estatales y no estatales autoritarios y de extrema derecha para promover contradiscursos e influir en el sistema de la onu[16]. Por ejemplo, Brasil unió fuerzas con el gobierno de Trump para lanzar el llamado Consenso de Ginebra, un grupo de más de 30 gobiernos que apoyaban posturas agresivas antiabortistas y antifeministas[17].

Las feministas y el activismo lgbti+ se han convertido en un enemigo central y un objetivo unificador para los actores de extrema derecha, autoritarios y conservadores de todo el mundo. Las políticas antiaborto son un pilar de la estrategia tradicionalista para transformar el régimen de derechos humanos[18]. Además del Consenso de Ginebra, la articulación de los conservadores dentro de las organizaciones internacionales es fácilmente observable en otras redes multinacionales, como la Alianza Internacional para la Libertad Religiosa o de

Creencias (irfba, por sus siglas en inglés). Los orígenes ideológicos de este movimiento se remontan a finales de la década de 1980. El concepto negativo de «ideología de género», utilizado por los actores de la derecha para combatir los derechos sexuales y reproductivos, se utilizó por primera vez en 1988 en un documento elaborado por la Comisión de la Mujer de la Conferencia Episcopal Peruana titulado «La ideología de género: sus peligros y alcances»[19]. Posteriormente, en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de las Naciones Unidas celebrada en El Cairo en 1994, se incluyó por primera vez el término «género» en un documento resultante de una negociación intergubernamental. Como consecuencia directa, se forjó una alianza conservadora entre el Vaticano y los países islámicos con el objetivo de impedir avances sustanciales en cuestiones de igualdad de género y derechos reproductivos[20].

Además de estas cuestiones, otros dos temas marcan la convergencia de la acción de los actores de extrema derecha en la escena internacional: el negacionismo-reduccionismo sobre la crisis climática y la hostilidad a cualquier intento de tratar la migración masiva como algo distinto de una cuestión de seguridad fronteriza. En el caso del Pacto Mundial sobre Migración –un acuerdo intergubernamental no vinculante promovido por la onu para «facilitar una migración segura, ordenada y regular, reduciendo al mismo tiempo la incidencia y el impacto negativo de la migración irregular»–, el debate comenzó en septiembre de 2016, semanas antes de la elección de Trump. En aquel momento, los 193 Estados miembros de la onu estuvieron de acuerdo. Tras la elección de Trump, eeuu anunció que no participaría en el Pacto, por ser incoherente con los principios migratorios del nuevo gobierno e incompatible con la soberanía estadounidense. Durante el proceso de negociación, el acuerdo se convirtió en el blanco de una feroz retórica antiinmigración por parte de líderes de extrema derecha de todo el mundo, que desataron una virulenta campaña en su contra, describiéndolo como una insidiosa conspiración globalista. En Francia, por ejemplo, Marine Le Pen tuiteó que «el objetivo del Pacto Mundial sobre Migración de la onu es organizar una inmigración aún más masiva que la que estamos experimentando: Francia debe oponerse. Debemos negarnos a firmarlo». Jörg Meuthen, de Alternativa para Alemania (afd, por sus siglas en alemán) dijo: «Ya es hora de que los miembros de la ue despierten. Es hora de detener el demencial pacto migratorio de Merkel». Santiago Abascal, de Vox, aplaudió la retirada de eeuu e instó a

España a hacer lo mismo: «Ya está bien de que nuestras fronteras sean un coladero y de que progresistas locales y oligarcas internacionales nos digan que las puertas de nuestra casa deben estar abiertas para quien las llame o para quien las derribe». Y Matteo Salvini, ministro del Interior de Italia en ese momento (actualmente es viceprimer ministro del país), anunció triunfalmente: «Italia no firmará la propuesta del Pacto Mundial de la onu sobre inmigración». Como muestra Julia Himmrich, la acción coordinada de los partidos de extrema derecha en el gobierno en Austria, Hungría, Italia y Polonia en ese momento fue capaz de disminuir el papel de la ue en la discusión del Pacto y socavar la credibilidad de todo el proceso de negociación[21]. Cuando la Asamblea General de la onu adoptó oficialmente el Pacto Mundial sobre Migración en diciembre de 2018, cinco países votaron en contra (eeuu, Hungría, Polonia, República Checa e Israel) y 12 se abstuvieron (Argelia, Australia, Austria, Bulgaria, Chile, Italia, Letonia, Libia, Liechtenstein, Rumanía, Singapur y Suiza). Como se ha dicho, Brasil votó a favor, pero se retiró tras la elección de Bolsonaro. Según el entonces ministro de Relaciones Exteriores, Ernesto Araújo, «la migración no debe ser tratada como una cuestión global, sino de acuerdo con la realidad y la soberanía de cada país»[22].

De eeuu a Chile, de Gran Bretaña a España, Italia o Alemania, el tema de la migración masiva, transformado en pánico por la propaganda política y el periodismo sensacionalista, es clave para definir la identidad y el atractivo electoral de la extrema derecha y está cambiando todo el centro de gravedad de la política. Para un ejemplo reciente, en diciembre de 2023 el gobierno de centroderecha del presidente Emmanuel Macron en Francia impulsó la aprobación de una ley de migración sin precedentes que, entre otras medidas, reduce las garantías del *ius soli* para los hijos de migrantes nacidos en Francia, da prioridad a los ciudadanos franceses para obtener prestaciones sociales y endurece las normas para los solicitantes de asilo, así como para los estudiantes internacionales no comunitarios. La reforma adoptó muchas de las ideas xenófobas tradicionales de la extrema derecha francesa (como la «preferencia nacional» en relación con la protección social). Fue aprobada con los votos decisivos de Reagrupamiento Nacional, el partido de extrema derecha de Marine Le Pen, ya que varios de los aliados centristas de Macron se opusieron a la nueva ley, junto con todos los partidos de izquierda. Marine Le Pen celebró el resultado: «Nadie puede reprocharnos que defendamos la prioridad nacional, ni siquiera el presidente de la República,

ya que su principio queda ahora validado en esta ley. Tendremos la oportunidad de hacer mucho más, y mucho más eficazmente, cuando lleguemos al poder»[23].

Francia ha sido hasta ahora el último país en sucumbir a la retórica xenófoba de la extrema derecha en materia migratoria, pero dista mucho de ser un caso aislado. En toda Europa, gobiernos centristas o de centroizquierda han adoptado en las últimas décadas leyes cada vez más duras para frenar los flujos migratorios, con la esperanza de reducir el atractivo electoral de los actores políticos más extremistas. La realidad ha demostrado lo contrario. Según un estudio de las tendencias electorales en 12 naciones de Europa occidental entre 1976 y 2017[24], no hay «ninguna prueba de que las estrategias acomodaticias reduzcan el apoyo a la derecha radical»[25]. Al contrario, el electorado suele apreciar a la extrema derecha por defender posturas drásticas en el debate político. «Al legitimar un encuadre asociado a la derecha radical, los políticos tradicionales pueden acabar contribuyendo a su éxito», explicaron los autores del estudio en un artículo para *The Guardian*[26]. En otras palabras, el fortalecimiento de la extrema derecha conduce a un giro hacia el conservadurismo en el discurso y las prácticas en todo el espectro político, transformando posiciones antes consideradas extremistas o inaceptables en la nueva normalidad dominante. Las consecuencias para la democracia, los derechos humanos y la gobernanza internacional podrían ser desastrosas.

La estrategia del avestruz

El fortalecimiento global de la extrema derecha, como hemos visto, está teniendo un impacto negativo directo en el sistema multilateral y, en particular, en la onu, que encarna el conjunto de principios, reglas y normas que se han acordado lenta y laboriosamente desde 1945 y que ahora están en el punto de mira. El sistema de la onu ha asistido a esta tendencia con preocupación, pero en silencio y evitando cualquier reacción firme o reforma de sus procesos excesivamente cautelosos.

Después de 2016, el año del referéndum del Brexit en el Reino Unido y de la elección de Trump en eeuu, la onu parece haber entrado en un estado de negación de la nueva realidad

global. Los dirigentes de la organización, tanto en Nueva York como sobre el terreno, han evitado criticar cualquier acto de los gobiernos de extrema derecha o apoyar firmemente los movimientos democráticos de la sociedad civil que intentan resistir a la ofensiva reaccionaria. El secretario general António Guterres, que asumió el cargo el 1 de enero de 2017, tuvo que navegar por un terreno desconocido: cómo tratar con el gobierno estadounidense más abiertamente derechista, antimultilateralista y aislacionista desde la creación de la onu. Guterres se cuidó de no enfrentarse a Trump. «Tenemos que mantener los nervios templados» era la instrucción del secretario general a sus ayudantes más cercanos cada vez que el presidente estadounidense atacaba a la organización[27]. Así, por ejemplo, cuando Trump anunció en junio de 2017 que eeuu se retiraría del Acuerdo de París sobre cambio climático, Guterres reaccionó con dos tuits en tono suave: «La acción climática no es solo lo correcto, es lo inteligente» y «Es esencial que el mundo implemente el Acuerdo de París y cumpla con este deber con mayor ambición». En abril de 2020, cuando Trump anunció la retirada de eeuu de la oms en plena pandemia de covid-19, la reacción pública de Guterres fue un lacónico tuit: «Ahora no es el momento de reducir los recursos para las operaciones de la Organización Mundial de la Salud o de cualquier otra organización humanitaria en la lucha contra el virus».

El exceso de cautela de los dirigentes de la onu también se tradujo en la prohibición de que el personal de Nueva York participara en las manifestaciones de Black Lives Matter tras el asesinato de George Floyd en junio de 2020 –Guterres acabó dando marcha atrás después de que la información se filtrara a la prensa[28]–. Un episodio aún más revelador ocurrió poco después de las elecciones presidenciales estadounidenses del 3 de noviembre de 2020. Trump se negó a admitir su derrota, pero el 8 de noviembre la mayoría de los líderes mundiales (con la notable excepción del brasileño Bolsonaro) llamaron a Joe Biden para felicitarlo. El 9 de noviembre, la oficina del portavoz de Guterres distribuyó un breve comunicado felicitando «al presidente electo y al vicepresidente electo» sin nombrarlos, lo que fue ampliamente considerado por el personal de la onu y los diplomáticos como una forma de no tomar partido en la violenta lucha por los resultados electorales. Dos meses después, el 6 de enero de 2021, cuando una turba de partidarios de Trump atacó el Capitolio de Washington en un intento fallido de golpe de Estado para impedir que Biden tomara

posesión de su cargo, la oficina del portavoz de Guterres distribuyó una nota a los periodistas en la que decía que «el secretario general está entristecido por los sucesos en el Capitolio de eeuu» y que «es importante que los líderes políticos inculquen a sus seguidores la necesidad de abstenerse de la violencia, así como de respetar los procesos democráticos y el Estado de derecho».

Para una organización multilateral como la onu, que debe rendir cuentas a sus Estados miembros, adoptar posiciones precisas sobre cuestiones de política interna es siempre complejo. Según la Carta de la onu (artículo 2.7), la organización debe ser imparcial y no puede «intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados». En la práctica, sin embargo, el secretario general y los altos cargos están a menudo dispuestos a interferir en lo que ocurre en países políticamente poco influyentes o que no cuentan con el apoyo de uno o varios de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, los llamados p5 (eeuu, Reino Unido, Francia, Rusia y China). Por ejemplo, en julio de 2023, tras el golpe militar en Níger, Guterres se apresuró a condenar «en los términos más enérgicos cualquier intento de tomar el poder por la fuerza y socavar la gobernanza democrática, la paz y la estabilidad». Al mismo tiempo, la reforma del sistema de desarrollo de la onu promovida por Guterres e implementada desde 2018 ha dado a los gobiernos de las naciones en desarrollo mucho más poder para determinar las prioridades –y, por tanto, los límites– del trabajo de los Equipos de País, es decir, las agencias, fondos y programas de la onu que operan en cada Estado para implementar la Agenda 2030[29].

La reforma del sistema de desarrollo de la onu ha sido contraproducente porque ha aumentado la influencia directa de los gobiernos en el trabajo de la organización en un momento en el que, en muchos países, el eje político se está desplazando hacia la extrema derecha o, más en general, hacia posiciones autoritarias. Al mismo tiempo, la reforma no ha acelerado ni facilitado la aplicación de la Agenda 2030. Como lo resumió sin rodeos un alto funcionario de la onu: «Estamos a mitad de camino hacia 2030 y aún no estamos cerca de alcanzar los ods [Objetivos de Desarrollo Sostenible]»[30]. En el caso concreto de Brasil, después de que el gobierno de Bolsonaro vetara la Agenda 2030, el equipo de la onu en el país minimizó la cooperación con las autoridades nacionales y evitó cualquier declaración o

acción pública que pudiera crear problemas. Como resumió el ex-jefe de una importante agencia de la onu en Brasilia, «empezamos a ejecutar proyectos más pequeños con los gobiernos locales, más o menos fuera del radar, básicamente poniendo la cabeza bajo la arena, esperando a que pasara la ventisca y a que alguien con quien pudiéramos trabajar volviera al gobierno»[31].

En el caso de Brasil, la estrategia del avestruz funcionó, y el 1 de enero de 2023, un multilateralista convencido como Luiz Inácio Lula da Silva volvió a la Presidencia. Una semana después, se enfrentó a un intento de golpe de Estado al estilo del atentado en el Capitolio y lo derrotó. En este caso, Guterres reaccionó con palabras más contundentes y «condenó el ataque a las instituciones democráticas de Brasil, subrayando que la voluntad del pueblo brasileño y las instituciones del país deben ser respetadas»[32]. En la vecina Argentina, el agravamiento de la crisis económica y la explosión de la inflación llevaron a la Presidencia a un *outsider* de extrema derecha, Javier Milei, economista con amplia presencia en los *talk shows* televisivos y estrella de las redes sociales, cuyo grito de guerra es «¡Viva la libertad, carajo!». Fue elegido por una amplia mayoría el 19 de noviembre de 2023, con una plataforma radical de desmantelamiento del Estado y del gasto público (el símbolo de su campaña fue una motosierra). Milei sigue el manual de la ultraderecha mundial, y Bolsonaro y Trump fueron los primeros en llamarlo para celebrar su elección. Los discursos de Milei sobre política internacional han sido superficiales, pero reflejan la visión de un mundo dividido entre amigos y enemigos (tildados de comunistas o «zurdos», izquierdistas), con desprecio por instituciones internacionales como el Mercado Común del Sur (Mercosur, el acuerdo comercial entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), negacionismo del cambio climático, desdén por los derechos humanos, recelo sobre la Agenda 2030 y oposición al aborto. En la onu, el nuevo gobierno argentino se apresuró a condenar la invasión rusa de Ucrania pero, a diferencia de la mayor parte de Sudamérica, se abstuvo en la votación de la Asamblea General que pedía un alto el fuego en los ataques de Israel contra Gaza. Luego Argentina votó en soledad en contra de varias iniciativas, como por ejemplo, contra la violencia sexista[33].

El primer viaje internacional de Milei como presidente fue al Foro Económico Mundial 2024 de

Davos (Suiza). Ante una audiencia de empresarios mundiales de alto calibre, consejeros delegados, líderes políticos y ejecutivos de organizaciones internacionales, pronunció un furibundo discurso contra «los peligros del socialismo» (usó las palabras «socialismo» o «socialista» 14 veces en 25 minutos), la intervención del Estado en la economía y el propio concepto de justicia social («es una idea intrínsecamente injusta porque es violenta, es injusta porque el Estado se financia con impuestos y los impuestos se recaudan de forma coercitiva»). El nuevo presidente argentino repitió sus habituales discursos contra el «feminismo radical» y la protección del medio ambiente, pero también atacó frontalmente el multilateralismo. Según Milei, «los neomarxistas han sabido cooptar el sentido común de Occidente. Lograron esto gracias a la apropiación de los medios de comunicación, de la cultura, de las universidades, y sí, también de los organismos internacionales»[34]. Su discurso le valió los elogios entusiastas de Donald Trump, Elon Musk y varios sitios web de extrema derecha en eeuu, que consideran el Foro Económico Mundial como uno de los pilares del globalismo que hay que combatir. Más desconcertante fue la reacción de Kristalina Georgieva, directora gerente del Fondo Monetario Internacional (fmi), que no se limitó a mantener un encuentro protocolario con el nuevo presidente argentino, sino que se hizo *selfies* abrazando sonriente a Milei.

La mayoría de los estudios sobre la crisis del multilateralismo y las perspectivas de la gobernanza mundial suelen centrarse en la necesidad de reformar el Consejo de Seguridad de la onu, cuya obsoleta composición es una reliquia de la época de la Segunda Guerra Mundial que guarda poca relación con la situación geopolítica actual, tras el fin de la solitaria hegemonía estadounidense que configuró el mundo durante dos décadas con el fin de la Guerra Fría y la emergencia del Sur global como una fuerza poderosa, aunque todavía amorfa. Por el contrario, hasta ahora se han dedicado muy pocos estudios y reflexiones a la ruptura que representa el nuevo protagonismo de la extrema derecha en los asuntos internacionales. Varias espadas penden ahora sobre el sistema de gobernanza mundial. ¿Qué ocurrirá con la onu y el multilateralismo con Trump sentado nuevamente en la Casa Blanca? ¿Y cómo cambiaría el equilibrio mundial si Marine Le Pen se convirtiera en presidenta de Francia en 2027?

Si los cuatro años de la primera gestión de Trump (2017-2021) sirven como posible ejemplo, es probable que los gobiernos de extrema derecha de los países miembros permanentes del Consejo de Seguridad se aferren al poder de veto como herramienta para preservar sus intereses nacionales, imposibilitando el debate sobre cualquier posible reforma de este órgano crucial. Al mismo tiempo, confirmando el peligro de una desintegración masiva del sistema multilateral, estos países podrían acelerar su distanciamiento de las responsabilidades globales del Consejo de Seguridad y de la estructura de seguridad colectiva de la Carta de la onu a la que sirve. Según este escenario, algunos estudiosos sugieren que estos Estados podrían preferir realinearse con vecinos afines y/o regionales para cooperar[35], haciendo que el sistema de la onu resulte ineficaz e irrelevante en cuestiones de paz y seguridad mundial y acelerando así su pérdida de legitimidad social e institucional global.

La onu es un sistema de docenas de burocracias internacionales diferentes que abarcan desde sedes en Nueva York, Nairobi, Ginebra, Viena, Bangkok, Santiago, París y Roma hasta operaciones de mantenimiento de la paz, humanitarias y de desarrollo en todo el mundo, con un presupuesto anual total de alrededor de 56.000 millones de dólares y más de 110.000 empleados[36]. Algunas agencias especializadas de la onu, como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (acnur), el Programa Mundial de Alimentos (pma) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), son reconocidas por su gran eficacia a la hora de hacer frente a emergencias humanitarias. Sin embargo, la agencia política de la organización se concentra en el Secretariado y su sede en Nueva York, donde la influencia de los países p5 es más directa y a menudo de mano dura. Durante décadas, los departamentos más poderosos e influyentes del Secretariado de la onu han estado controlados por los países occidentales del p5 (el jefe del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz es tradicionalmente un diplomático estadounidense, el jefe del Departamento de Operaciones de Paz es francés y el jefe de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios es británico), que también se encuentran entre los mayores contribuyentes al presupuesto ordinario de la institución (solo eeuu es responsable de alrededor de 22%, aunque este país no ha pagado su contribución íntegra y puntualmente desde 1980). China, por su parte, ha controlado habitualmente el menos estratégico Departamento de Asuntos

Económicos y Sociales (daes), mientras que Rusia hace tiempo que perdió toda influencia significativa en la burocracia principal de la organización.

No es fácil imaginar cómo la onu podría intentar reducir el peligro que representa la extrema derecha. La organización no puede actuar abiertamente para impedir el ascenso al poder de líderes de extrema derecha, aun sabiendo que más tarde podrían intentar socavar los propios pilares del orden mundial multilateral. Sin embargo, lo que quizá sí podría hacer es utilizar su poder blando (*soft power*) de forma mucho más agresiva y poner en marcha una estrategia de comunicación eficaz dirigida a tres objetivos convergentes: (a) refutar y desacreditar las noticias falsas y manipulaciones difundidas por líderes y movimientos de extrema derecha; (b) apoyar a las entidades nacionales y regionales que luchan por la democratización del espacio digital, actualmente en manos de grandes multinacionales que actúan con muy poca transparencia[37]; y (c) difundir contenidos personalizados sobre temas claves (derechos humanos, oposición al nacionalismo y la xenofobia, cambio climático, igualdad de género, derechos sexuales y reproductivos, etc.) para contribuir a la validación de actores y agendas políticas nacionales en países cruciales que puedan oponerse al ascenso de partidos y líderes de extrema derecha[38].

A pesar de todas las deficiencias, ineficiencias y excesiva burocracia de la onu, la organización aún puede contar con una legitimidad social razonablemente sólida. Diversas encuestas globales, como las realizadas cada año por el Pew Research Center y por Edelman, la mayor empresa de relaciones públicas del mundo, siguen mostrando que la mayoría de la población mundial tiene una opinión favorable de la onu. Por ejemplo, el Barómetro de Confianza Edelman 2023 muestra que, aunque está disminuyendo la confianza media mundial en la organización, esta sigue siendo superior a la confianza en los gobiernos nacionales (59% frente a 50%)[39]. Podrían formarse también alianzas con los países democráticos, la sociedad civil mundial, las principales fundaciones internacionales y parte del sector privado para crear las condiciones políticas y financieras que permitan resistir las presiones destructivas de la extrema derecha. Aunque el resultado de tales acciones dista mucho de ser seguro, tampoco está claro si los dirigentes de la onu, tanto en Nueva York como sobre el terreno, son capaces o están dispuestos a «pensar fuera de la caja», como se

dice en la jerga interna, y cambiar su curso de acción.

Nota: una versión más extensa de este artículo se publicó en G. Summa y M. Herz (eds.): Multilateralismo na mira. A direita radical no Brasil e na América Latina*, Hucitec Editora / Editora puc Rio, San Pablo-Río de Janeiro, 2024.*

---

1. Oliver P. Richmond: *The Grand Design: The Evolution of the International Peace Architecture*, Oxford UP, Oxford, 2022.

2. «Decálogo de Vox contra la 'Agenda 2030': igualdad, unidad, producción nacional, familia y España rural» en *Europa Press*, 10/10/2021.

3. John G. Ruggie: «Multilateralism: The Anatomy of an Institution» en J.G. Ruggie (ed.): *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form*, Columbia UP, Nueva York, 1993.

4. Frank A. Stengel, David B. MacDonald y Dirk Nabers (eds): *Populism and World Politics: Exploring Inter- and Transnational Dimensions*, Palgrave, Nueva York, 2019.

5. Nick Galasso, Gianandrea Nelli Feroci, Kimberly Pfeifer y Martin Walsh: «The Rise of Populism and its Implications for Development NGOS», Oxfam Research Backgrounder, Oxfam, 2017, disponible en oxfamamerica.org.

6. Catherine Kane y Caitlin McCulloch: «Populism and Foreign Policy: Deepening Divisions and Decreasing Efficiency» en *Global Politics Review* vol. 3 No 2, 2017.

7. S. Levitsky y D. Ziblatt: *Cómo mueren las democracias*, Ariel, Ciudad de México, 2018.

8. S. Walter: «The Mass Politics of International Disintegration», ponencia presentada en la Conferencia PEIO, Salzburgo, 2019, disponible en www.peio.me/wp-content/uploads/2019/01/peio12_paper_26.pdf.

9. En abril de 2017, por ejemplo, la administración Trump anunció un recorte de las contribuciones voluntarias de EEUU al Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés), la agencia responsable de la planificación familiar y de acabar con las muertes en el parto, acusándola de favorecer políticas proabortistas. En agosto de 2018, el Departamento de Estado anunció que recortaba toda la financiación (1.100 millones de dólares anuales) a la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina (UNRWA, por sus siglas en inglés), el principal programa de ayuda a los refugiados palestinos –una acción que el gobierno israelí llevaba años pidiendo–.

10. Alejandro Frenkel y Diego Azzi: «Jair Bolsonaro e a desintegração da América do Sul: um parêntese?» en *Nueva Sociedad* especial em português, 9/2020, disponible en www.nuso.org.

11. Anna Virginia Balloussier: «Brasil sairá da 'onu comunista' se eu for eleito, diz Bolsonaro» en *Folha de S. Paulo*, 18/8/2018.

12. Cristiano Zaia: «Bolsonaro veta agenda 2030 da ONU em plano plurianual» en *Valor Econômico*, 30/12/2019.

13. M. Herz: «A Conservative Foreign Policy for Brazil» en *Latin American Policy* vol. 1 No 13, 2022.

14. Matheus de Carvalho Hernandez: «A política externa em direitos humanos do governo Bolsonaro e a crise da ONU: o backlash é também verde e amarelo» en Jefferson Rodrigues Barbosa y Oscar A. Piñera Hernández (eds.): *Extremismos políticos e direitas: Bolsonaro, Trump e a crise das «democracias»*, Cultura Acadêmica / Oficina Universitária, San Pablo-Marília, 2022.

15. Déborah Silva do Monte Matheus de Carvalho Hernandez: «Human Rights Foreign Policy under Bolsonaro: Pleasing the Conservative Constituency» en *Revista Videre* vol. 13 No 28, 2021.

16. Shruti Rana: «The Populist Backlash to Gender Equality in International Fora: Analyzing

Resistance & Response at the United Nations» en *Maryland Journal of International Law* No 35, 2020; Jamil Chade: «País faz diplomacia paralela com extrema-direita, Opus Dei e negacionistas» en *UOL*, 29/9/2021.

17. El Consenso de Ginebra sobre la Promoción de la Salud de la Mujer y el Fortalecimiento de la Familia es una declaración política dirigida a socavar la salud y los derechos sexuales y reproductivos –en particular, el acceso a servicios de atención segura del aborto– en países de todo el mundo. Fue copatrocinada originalmente por los gobiernos de Brasil, EEUU, Egipto, Hungría, Indonesia y Uganda y firmada por 34 países el 22 de octubre de 2020. Brasil, EEUU y Colombia abandonaron el Consenso tras la elección de presidentes progresistas.

18. Sonia Corrêa: «Gender Ideology: Tracking its Origins and Meanings in Current Gender Politics» en *Blog lse*, 11/12/2017, disponible en https://blogs.lse.ac.uk/; Maria Regina Soares de Lima y Marianna Albuquerque: «O estilo Bolsonaro de governar e a política externa» en *Boletim Opsa* No 4, 2019.

19. Flávia Biroli, Juan Marco Vaggione y Maria das Dores Campos Machado: *Gênero, neoconservadorismo e democracia*, Boitempo, San Pablo, 2020.

20. S. Corrêa: «A política do gênero: um comentário genealógico» en *Cadernos Pagu* No 53, 2018.

21. J. Himmrich: «The Foreign Policy of the Radical Right: Targeting the eu's Multilateralism», *Dahrendorf Forum Working Paper* No 14, 2019.

22. J. Chade: «Bolsonaro retira Brasil de Pacto de Migração e ONU teme reviravolta» en *Estadão*, 8/1/2019.

23. Tuit, 19/12/2023, disponible en x.com/mlp_officiel/status/1737131589916594447.

24. Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Italia, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Suecia y Suiza.

25. Werner Krause, Denis Cohen y Tarik Abou-Chadi: «Does Accommodation Work? Mainstream Party Strategies and the Success of Radical Right Parties» en *Political Science Research and Methods* vol. 11 No 1, 2022.

26. W. Krause, D. Cohen y T. Abou-Chadi: «Copying the Far Right Doesn't Help Mainstream Parties. But It Can Boost the Far Right» en *The Guardian*, 13/4/2022.

27. Comunicación personal con un asistente cercano de Guterres en la Oficina Ejecutiva del Secretario General que pidió mantener el anonimato, 3/6/2019.

28. Colum Lynch: «un Reverses Ban on Staff Participation in Anti-Racism Protests» en *Foreign Policy*, 8/6/2020.

29. Lesley Connolly y Jimena Leiva Roesch: «Unpacking the un's Development System Reform» en *International Pace Institute*, 7/2020, p. 10.

30. «Halfway to 2030, World 'Nowhere Near' reaching Global Goals, un Warns» en un *News*, 17/7/2023, disponible en https://news.un.org/en/story/2023/07/1138777.

31. Comunicación telefónica personal con un alto funcionario de la onu que pidió no ser identificado, 3/3/2023.

32. «Highlights of the Noon Briefing by Stéphane Dujarric, Spokesperson For Secretary-General António Guterres. Monday, 9 January 2023», 9/1/2023, disponible en www.un.org/sg/en/content/highlight/2023-01-09.html.

33. «Argentina, único país en la ONU que vota contra resolución de condena a violencia machista» en *SWI*, 15/11/2024.

34. V. discurso completo en «Javier Milei en Davos: 'el socialismo es un fenómeno empobrecedor que fracasó'» en canal de YouTube de *La Voz*, 17/1/2024, disponible en www.youtube.com/watch?v=rfmicwbabei.

35. Jeremy Farrall: «The Populist Challenge and the Future of the United Nations Security Council» en *Maryland Journal of International Law* vol. 35 No 1, 2021, p. 84.

36. Svanhildur Thorvaldsdottir, Ronny Patz y Steffen Eckhard: «International Bureaucracy and the United Nations System: Introduction» en *International Review of Administrative Sciences* vol. 87 No 4, 2021.

37. Un primer paso en esta dirección fue, a finales de 2023, la adopción por la Unesco de las Directrices para la Gobernanza de las Plataformas Digitales. V. www.unesco.org/en/internet-trust/guidelines.

38. G. Summa: «'We the People' in the Twitter Age: Digital Diplomacy and the Social Legitimacy of the United Nations», Media@lse Working Paper Series, London School of Economics and Political Science, 2020, p. 24.

39. *Edelman Trust Barometer 2023 Global Report*, pp. 43 y 51.

Monica Herz & Giancarlo Summa

Fuente:
https://nuso.org/articulo/315-la-extrema-derecha-como-amenaza-para-la-gobernanza-mundial/

Foto tomada de:
https://nuso.org/articulo/315-la-extrema-derecha-como-amenaza-para-la-gobernanza-mundial/

La extrema derecha como amenaza para la gobernanza mundial

ablo Stefanoni