

# INTRODUCCIÓN: LA CUMBRE DEL FUTURO COMO OPORTUNIDAD PARA LA GOBERNANZA GLOBAL



**Pol Morillas**

Director, CIDOB

**Anna Ayuso**

investigadora sénior  
CIDOB

CIDOB REPORT

# 12- 2024

Naciones Unidas, el instrumento del que la sociedad internacional se dotó para la gobernanza global tras la devastadora Segunda Guerra Mundial, necesita una revisión a fondo para dar respuesta a las nuevas crisis y desafíos de la gobernanza en el siglo **xxi**. La Cumbre del Futuro, convocada por el secretario general de Naciones Unidas, António Guterres, para los días 22 y 23 de septiembre de 2024, tiene por objetivo actuar como revulsivo para revitalizar la organización en un momento en que esta atraviesa horas bajas. En las dos últimas décadas, se ha puesto a prueba la capacidad de adaptación de la estructura jurídica e institucional de Naciones Unidas para adaptarse a una nueva realidad geopolítica, extendiéndose el cuestionamiento de algunos de los principios sobre los que se ha sustentado hasta ahora y que constituyen los pilares del orden liberal.

La consolidación de China como un poder asertivo de influencia global, así como la emergencia de un Sur Global que cuestiona el orden geopolítico de una globalización diseñada a medida de las potencias occidentales y que perpetua la desigualdad y la dependencia, forman parte de los condicionantes de las negociaciones. La falta de representatividad en los órganos principales de la organización, muy especialmente en el Conse-

jo de Seguridad, pero también en los organismos económicos y financieros, es objeto de reclamos de aquellos estados y regiones que se sienten orillados. Y no solo los países, ya que otros actores con creciente peso en la arena internacional, como las ciudades y las organizaciones de la sociedad civil, también demandan más participación e inclusión y más transparencia en la toma de decisiones y la rendición de cuentas.

Otras demandas proceden de la necesidad de dotar a las instituciones multilaterales de recursos financieros, humanos y técnicos para hacer posible

**EL OBJETIVO DEL PACTO PARA EL FUTURO NO ES TANTO ELABORAR UNA NUEVA AGENDA COMO AYUDAR A CUMPLIR LAS AGENDAS YA EXISTENTES. ASIMISMO, QUIERE IMPULSAR CAMBIOS ESTRUCTURALES PARA QUE NACIONES UNIDAS PUEDA ADAPTAR SU MANDATO A UNA NUEVA REALIDAD GEOPOLÍTICA.**

avanzar la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en retroceso tras los efectos de las múltiples crisis superpuestas de las últimas décadas. Asimismo, es objeto de preocupación la necesidad de dotar al sistema multilateral de una mayor capacidad de anticipación y reacción frente a dichas crisis y para gestionar los efectos del cambio climático en ciernes. A ello se une la incertidumbre que generan tanto el acelerado cambio tecnológico como la irrupción de la inteligencia artificial (IA).

Según [el mandato de la Asamblea General](#), esta cumbre debe adoptar un «Pacto para el Futuro», negociado con los estados miembros, cuyo objetivo no es tanto elaborar una nueva agenda como ayudar a cumplir y perfeccionar las agendas ya existentes, como la mencionada

Agenda 2030 o el [Acuerdo de París sobre el Cambio Climático](#); además, debe propiciar los cambios necesarios para que Naciones Unidas pueda dar respuesta a su mandato de preservar la paz y la seguridad humana. En este sentido, el secretario general estructuró el Pacto para Futuro en cinco capítulos: 1) financiación del desarrollo sostenible; 2) paz y seguridad; 3) ciencia, tecnología e innovación; 4) juventud y generaciones futuras, y 5) transformación de la gobernanza global.

Este *CIDOB Report* quiere dar respuestas a tres cuestiones clave: en primer lugar, cuáles son las razones y los argumentos que impulsan las reformas; en segundo lugar, qué tipo de propuestas y medidas son objeto de negociación; y, finalmente, cuál es la posición de los diferentes actores implicados y qué intereses hay en juego. En los análisis que se presentan se hacen patentes las visiones divergentes del Norte y del Sur Global; sin embargo, esa no es la única dialéctica, al observarse otras fracturas que determinan

coaliciones y agrupamientos de geometría variable dependiendo de las condiciones y capacidades de los distintos actores. Con ello se quiere clarificar algunos de los principales retos y las cuestiones en liza, pero también contribuir a valorar *a posteriori* en qué se ha avanzado y dónde residen los principales obstáculos para una reforma efectiva que contribuya a mejorar la gobernanza.

Los dos capítulos iniciales abordan el primer ámbito de la Agenda, esto es, las cuestiones financieras. El capítulo firmado por Víctor Burguete se centra en la reforma de la arquitectura financiera internacional y las propuestas para dotar a las instituciones financieras de mayor legitimidad y transparencia, pero también de capacidades para responder de forma eficaz y rápida a los problemas de deuda soberana de forma equilibrada para los países del Sur, muchos de los cuales se encuentran en cifras históricas de endeudamiento tras la crisis de la COVID-19. Por su parte, el capítulo de José Antonio Alonso aborda la cuestión crucial de la financiación de la Agenda de Desarrollo. Y es que la Cumbre del Futuro sentará las bases y el estado de la cuestión para las negociaciones de la Conferencia de Financiación Internacional para el Desarrollo, que se celebrará en 2025. Se propone, en este sentido, la forma de maximizar las fuentes de recursos hoy infrautilizados, como los derechos especiales de giro o la banca multilateral de desarrollo, pero también la necesidad de ordenar la ineficiente maraña de instrumentos financieros que hoy trabajan desordenadamente.

Los dos capítulos siguientes se dedican a los retos de la Agenda de Paz, actualmente vapuleada por la proliferación e intensificación de los conflictos. Así, Rafael Grasa explica las negociaciones en curso para abordar la reforma del Consejo de Seguridad en un contexto de crisis de legitimidad debido al bloqueo practicado por las grandes potencias con derecho a veto. Se advierte que, además de la reforma de su composición y su funcionamiento, están en juego los propios valores y principios del orden internacional. A continuación, el capítulo de Jordi Armadans se adentra en los instrumentos de construcción de paz desde la perspectiva de la protección de los derechos humanos, alertando que los retrocesos democráticos y el aumento de la vulnerabilidad de las personas debilitan la consolidación de la paz. También avisa de los peligros de la proliferación de armas y de una visión militarista de la seguridad colectiva.

Otros dos capítulos se dedican a los desafíos de la transición digital. La aportación de Marta Galceran atiende a las negociaciones del Pacto Digital Global –llevadas a cabo en paralelo a las del Pacto para el Futuro– cuyo objetivo es establecer un consenso de alcance mundial sobre los principios que deben gobernar el ciberespacio para garantizar una transición digital

transparente, inclusiva, segura y responsable. Dichas negociaciones han puesto en evidencia la existencia de una brecha geopolítica, pero también una controversia sobre el papel de los estados en un espacio en el que, hasta ahora, ha predominado una gobernanza descentralizada. Por otro lado, el tema de la integridad de la información se profundiza en el artículo de Carne Colomina, quien parte de la premisa de que la información veraz es un bien común protegido por el derecho internacional. Se alerta de que la desinformación y los discursos del odio sobre determinados colectivos tienen consecuencias negativas en todos los ámbitos del desarrollo y, por ello, es necesario un marco de rendición de cuentas y responsabilidad para las plataformas y agencias implicadas.

El capítulo siguiente, elaborado por Anna Ayuso y Waldo Swart, analiza la iniciativa del secretario general de incorporar al Pacto para el Futuro una declaración anexa sobre las generaciones venideras. Esta declaración se enmarca en la necesidad de impulsar una perspectiva a largo plazo que tenga en cuenta los efectos de las decisiones presentes en la población del futuro. Con este objetivo, se plantea la necesidad de fomentar procesos participativos que incluyan a las generaciones más jóvenes en los procesos de negociación y de incorporar un principio de solidaridad intergeneracional que aborde la lucha contra las desigualdades presentes. La exigencia de anticipación, transparencia, participación e innovación están también muy presentes en el capítulo de Cristina Gallach relativo a la reforma institucional de Naciones Unidas, en el que se señala que, para poder actuar a tiempo y de forma eficaz, es necesario reforzar las capacidades, pero también cambiar la cultura institucional e incorporar herramientas de innovación tecnológica.

El último capítulo, firmado por Ricardo Martínez, se dedica al papel de las ciudades en la gobernanza global como agentes de cambio e innovación para alcanzar las metas de los ODS. A pesar de las dificultades para participar en las negociaciones intergubernamentales, las ciudades han conseguido incorporar la dimensión urbana en el Pacto para el Futuro, pero de modo muy insuficiente en relación con el peso que estas tienen con respecto a la población y producción económica, social y cultural global.

En la mayoría de las aportaciones se reconoce que no se van a poder alcanzar acuerdos globales en todos los ámbitos mencionados. Sin embargo, la ambición y el alcance de los debates pueden proporcionar una base más acorde con los retos y el grado de complejidad e incerteza del contexto internacional sobre la que poder ir construyendo la gobernanza del futuro.