



Para reformar el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

Fabián Novak

Director del Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la PUCP

Noviembre, 2005

Síntesis: La incapacidad de las Naciones Unidas para detener la invasión estadounidense a Irak ha motivado la necesidad de reformar el Consejo de Seguridad de esta organización y, con ello, de todo el sistema de seguridad colectiva. Así, se propone ampliar el número de Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad, eliminar o limitar el ejercicio del derecho de veto por parte de los Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad y dotar a la organización de un contingente militar mínimo propio. En general, la aplicación efectiva de estas reformas resultará difícil de materializar más aún si se toma en cuenta que las propuestas van acompañadas de intentos de recorte del poder de las principales potencias.

Una de las consecuencias del ataque terrorista del 11 de setiembre (de 2001) en los Estados Unidos de América ha sido la actualización de una vieja polémica: la necesidad de reformar el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y, con ello, de todo el sistema de seguridad colectiva. La incapacidad de esta organización para detener la invasión estadounidense a Irak —no obstante la oposición de países como Alemania, Francia y Rusia— puso una vez más en evidencia las limitaciones de la misma, lo cual ha servido para replantear la urgencia de un cambio.

Sin duda, estos cambios no serán fáciles de alcanzar, si tenemos en cuenta no sólo la composición actual de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad y la primacía en él de los Estados Unidos, sino también el artículo 108 de la Carta de las Naciones Unidas que condiciona la entrada en vigor de cualquier reforma a la misma al hecho de que todos los miembros permanentes estén de acuerdo con ella. Por si esto fuera poco, en la última Cumbre Mundial celebrada en Nueva York entre el 14 y 16 de setiembre de 2005 - donde se reunieron 175 jefes de Estado y de gobierno-, Estados Unidos impuso su voluntad, haciendo fracasar todo intento de reforma, mediante la proposición de 750 enmiendas al documento preparado por el Secretario General.

No obstante, el resto de la comunidad internacional es consciente de que la reforma constituye un imperativo ineludible si queremos evitar el colapso y el desprestigio definitivos de la Organización. En este sentido, se viene impulsando un conjunto de reformas entre las cuales merecen ser destacadas las siguientes:

En primer lugar, se plantea la necesidad de ampliar el número de Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad, a efectos de que éste efectivamente represente a las potencias regionales vigentes y, con ello, se alcance un mejor equilibrio al interior de ese órgano. Ello, por supuesto, implicaría también un compromiso por parte de estas nuevas potencias de contribuir de mejor manera al sostenimiento financiero de la organización y una mayor participación en las operaciones de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Esto último, sería el único atractivo por el cual Estados Unidos estaría dispuesto a evaluar un proceso de ampliación. En la propuesta alcanzada por el Secretario General de la ONU a la Cumbre Mundial se plantea un Consejo formado por 25 miembros, diez más que el mínimo actual. Entre los candidatos podríamos mencionar a dos países vencidos en la Segunda Guerra Mundial: Alemania y Japón, y asimismo a los Estados más representativos



de las principales regiones geográficas de los países en desarrollo: India (Asia), Brasil (América Latina) y Nigeria (África).

En segundo lugar, se propone la eliminación o la limitación del ejercicio del derecho de veto por parte de los Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad. Como se sabe, en principio, los quince Miembros del Consejo de Seguridad tienen derecho a un voto y las decisiones de ese órgano se toman por una mayoría afirmativa de nueve miembros; sin embargo, las decisiones adoptadas sobre cuestiones de fondo (entre las cuales se encuentra el uso de la fuerza por parte de la organización) requieren necesariamente los votos afirmativos de los cinco miembros permanentes, con lo cual se establece en la práctica un derecho de veto por parte de estos últimos, en tanto basta que uno de ellos vote en contra de una decisión, para que la misma no pueda ser adoptada. Es interesante anotar que hasta 1990 la ex Unión Soviética ejerció el veto en 116 oportunidades, Estados Unidos en 39 ocasiones, mientras que el Reino Unido lo hizo 22 veces, Francia 15 y China sólo 4. No obstante, a diferencia del caso anterior, habría que señalar que esta propuesta resulta —por decir lo menos— difícil de asimilar por parte de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, no sólo porque implica renunciar a un privilegio del cual gozan desde 1945 sino también porque el aludido derecho de veto tuvo una razón de ser: que las propias superpotencias mundiales se controlaran entre sí en cuanto al uso de la fuerza, buscando evitar con ello nuevas conflagraciones mundiales. Concretamente, Estados Unidos calificó como “absurda” la referida propuesta, en su reciente intervención en la Cumbre Mundial 2005.

Finalmente, algunos plantean la necesidad de dotar a la organización de un contingente militar mínimo propio o, en todo caso, de que cada Estado miembro ponga a su disposición de manera permanente un número de efectivos militares, todo ello con el propósito de brindarle mayor rapidez y autonomía a las operaciones militares decretadas por el Consejo de Seguridad. Efectivamente, hasta la fecha, las operaciones militares de Naciones Unidas han dependido de la participación “voluntaria” de las superpotencias, quienes se han encargado de financiarlas y equiparlas en cada caso. Esto no sólo ha limitado una reacción rápida de la organización ante situaciones de crisis sino que también ha condicionado las intervenciones a aquellas situaciones que resultaban de interés para los Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad y en especial, de los Estados Unidos. A la fecha, parece que la segunda propuesta (la puesta a disposición de un número mínimo y permanente de tropas nacionales) viene alcanzando una mayor viabilidad, en tanto la superpotencia entiende que los gastos de poner orden en el mundo, deben ser costeados proporcionalmente por todos sus miembros. Sin embargo, paralelamente, Estados Unidos considera que todo intento por establecer responsabilidades a las fuerzas que integran las operaciones de paz de Naciones Unidas debe ser descartado.

En síntesis, el proceso de reforma resultará difícil de materializar, más aún si las propuestas van acompañadas de intentos de recorte del poder casi omnímodo de la superpotencia, así como de planteamientos de gastos en objetivos sociales,¹ cuya eliminación fue planteada en forma expresa por parte de la administración Bush en la última Cumbre.

¹ Tales como: erradicar la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, fomentar una asociación mundial para el desarrollo, entre otros. A todo esto se le denominó “Objetivos de Desarrollo del Milenio”.