

LA REFORMA DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS

Raúl Ricardes *

* Embajador - Representante permanente adjunto de la Argentina ante la ONU en Nueva York

s una realidad evidente que la participación de las Naciones Unidas y, en particular, del Consejo de Seguridad en la búsqueda de soluciones a las crisis y disputas internacionales se ha incrementado sensiblemente como consecuencia de los cambios profundos en el ámbito internacional. Como consecuencia de ello, la inmensa mayoría de los Estados Miembros de la Organización han considerado necesario que se estudien y que se aprueben, en la oportunidad política más adecuada, ciertas reformas a este órgano principal de las Naciones Unidas, cuya responsabilidad primordial es el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales.

Se piensa que dichas reformas deberían estar dirigidas, por una parte, a mejorar la representatividad de los miembros de la Organización en el Consejo y, por otra, a perfeccionar sus mecanismos y normas de procedimientos para su acción internacional sea de mayor transparencia y eficacia. Es indudable que el aspecto de mayor relevancia política en el Consejo de Seguridad es la ampliación del número de sus miembros y a ellos nos referiremos particularmente en este artículo, reescribiendo, al mismo tiempo, la posición que nuestro país ha adoptado sobre esta cuestión en el Grupo de Trabajo formado por decisión de la Asamblea General de 1993.

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas presenta, en su composición, dos realidades políticas e institucionales diferenciadas por la propia carta de la organización: por una parte, sus miembros permanentes (China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia) y, por otra, sus miembros, no permanentes de África, América Latina, Asia, Europa Occidental y Europa Oriental.

En su esencia política, la estructura del Consejo de Seguridad es un reflejo institucional del orden mundial surgido luego de la Segunda Guerra Mundial, el cual ya ha caducado, como lo muestra entre otros acontecimientos trascendentales, la caída del Sistema Socialista en la Ex-Unión Soviética y en los restantes países de Europa Oriental. Sin embargo, debemos señalar que aún no existe un nuevo orden mundial de perfiles claramente definidos. Nos encontramos, en cambio, frente a una nueva situación internacional de extraordinario dinamismo y en transición como los establecidos en 1648 por la Paz de Westfalia, en 1815 por el Congreso de Viena y en 1945, luego de la derrota de las Potencias del Eje. Esa transición, entonces, hace obviamente imposible que en lo inmediato se defina institucionalmente la composición del número de miembros permanentes del Consejo de Seguridad, la cual será siempre un reflejo del orden internacional establecido. Sin embargo, debemos recordar que en diversos círculos políticos y académicos, y aún en la propia Organización de las Naciones Unidas, se ha mencionado la posibilidad del ingreso de Alemania y de Japón, como nuevos miembros permanentes, y si bien aún no ha habido definitivas declaraciones públicas y expresas, parecería evidente que la incorporación de ambos países en tal categoría no se haría sin que ambos gozaran del privilegio del derecho de veto. La realidad institucional y política de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad puede ser, en cambio, adaptada a la nueva situación que se halla plenamente definida dentro de las Naciones Unidas. En efecto, cuando en 1963 se aumentó la composición del Consejo de Seguridad de once a quince miembros, la

Organización de las Naciones Unidas tenía 113 Estados miembros. En la actualidad, como consecuencia de hallarnos casi a fines del proceso de descolonización y de haberse producido el desmantelamiento de la ex-Unión Soviética, entre otros hechos principales, el número de Estados miembros de las Naciones Unidas ha alcanzado la cifra de 184. Es obvio entonces que la representatividad, principalmente del mundo en desarrollo, deba ser perfeccionada en el ámbito del Consejo de Seguridad, manteniéndose, al mismo tiempo, un adecuado equilibrio entre todas las regiones. En este sentido, pareciera existir ya un consenso amplio entre todos los miembros de Naciones Unidas, aunque en el citado Grupo de Trabajo se han escuchado distintas opiniones sobre si el Consejo de Seguridad debe aumentar de 15 a 20, a 22 o a un número máximo de 24 miembros, ya que no sólo es importante asegurar una justa representatividad sino también garantizar la eficacia de este órgano principal de las Naciones Unidas con tan importantes responsabilidades políticas.

Debemos señalar también que varios países han formulado diversas propuestas que implicarían reformas sustanciales de la Carta de las Naciones Unidas y, en este sentido, estimaríamos conveniente hacer referencia sólo a las dos principales iniciativas que se refieren a la posibilidad de crear nuevas categorías de miembros del Consejo de Seguridad. En primer lugar, algunos Estados han sugerido, con diverso grado de firmeza, crear la categoría de miembro permanente sin derecho a veto y otras delegaciones han formulado otra propuesta que es una variante de la primera, y que consiste en establecer la categoría de miembro semi-permanente sin derecho a veto. En opinión de la República Argentina, ambas propuestas arriba citadas contradicen el principio de la igualdad de los Estados. Al respecto, se debe aclarar que, si bien el derecho de veto reconocido a los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad también ignora dicho principio consagrado en la propia Carta de las Naciones Unidas en su artículo 2, párrafo 1, se ha comprendido, con un sentido de evidente realismo político, que ese privilegio otorgado a China, Francia, Rusia, Reino Unido y Estados Unidos respondió al orden mundial que estos países impusieron como Potencias vencedoras luego de la Segunda Guerra Mundial, y hoy prácticamente nadie la cuestiona en el seno de las Naciones Unidas.

Si bien ha elaborado sus posturas dentro del marco de vigencia y aceptación de los privilegios otorgados por los artículos 23, párrafo 1 y 27, párrafo 3 de la Carta de las Naciones Unidas a los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, la República Argentina ha considerado que la extensión de esos privilegios a algunos países en desarrollo, no sólo significaría crear nuevas categorías privilegiadas de miembros en contra del principio de la igualdad soberana de los Estados y de la posibilidad de contribuir al establecimiento de un sistema democrático de relaciones internacionales, sino que también sería políticamente inviable, dando origen a un sinnúmero de dificultades. En este sentido, bastaría señalar los siguientes inconvenientes e interrogantes emergentes:

a) Si se tratara de constituir la categoría de miembro permanente sin derecho a veto, eligiéndose uno por cada grupo regional, surgiría el interrogante de cuáles serían los criterios objetivos de elegibilidad a establecerse a más de los previstos en el artículo 23, párrafo 1 de la Carta;

b) Sería necesario incorporar un nuevo criterio de representación en la Carta de las Naciones Unidas ya que ésta no contempla la posibilidad de que un Estado represente a toda una región. Tal como lo prevé el artículo 24, inc. 1, los Miembros de las Naciones Unidas reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de todos ellos al desempeñar las funciones que le impone su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales.

c) Se engendraría un serio problema político por cuanto dentro de una misma región, varios países, por razones de prestigio o interés, considerarían que se hallan en condiciones de ser miembros permanentes sin derecho de

veto del Consejo de Seguridad. Los mismos inconvenientes e interrogantes se observarían, a criterio de la delegación argentina ante arriba mencionado Grupo de Trabajo en las Naciones Unidas, si se pensara en la posibilidad de crear una nueva categoría de miembros semi-permanentes. En síntesis, la posición de nuestro país ha adoptado, respetando las normas de la Carta de las Naciones Unidas, el principio de la igualdad soberana de los Estados, así como los criterios de eficacia y de transparencia es:

- I) Admitir un aumento prudencial del número de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, para garantizar su mejor representatividad y un adecuado equilibrio regional;
- II) No admitir la creación de nuevas categorías de miembros, salvo que existiese un amplio consenso general, respetuoso del principio de la igualdad soberana de los Estados;
- III) Considerar la posibilidad de que los miembros no permanentes puedan ser reelegidos por períodos consecutivos de dos años, modificando lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 2 de la Carta;
- IV) Reformar o establecer nuevas normas de procedimiento que contribuyan a lograr la mayor transparencia en la adopción de decisiones; y
- V) El Consejo de Seguridad debe establecer los órganos subsidiarios que estime necesarios para el mejor desempeño de sus funciones, haciendo plena aplicación de lo previsto en el artículo 29 de la Carta. Es evidente que la comunidad internacional comprende la necesidad de adaptar el sistema de las Naciones Unidas a las nuevas circunstancias mundiales, pero obvio es señalar que esos cambios no se podrán llevar a cabo sino es en el tiempo oportuno y con el consenso de la inmensa mayoría de las naciones del orbe. La República Argentina acompañará y apoyará dichas reformas con un sentido de progreso y de prudencia, reconociendo que el fin de los pueblos es el de constituir un orden internacional más adecuado a sus necesidades auténticas y fundamentales de bienestar y de justicia.