

42. Temas relacionados con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales

A. Mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales: la función del Consejo de Seguridad en las crisis humanitarias – los problemas, la experiencia adquirida y la labor futura

Actuaciones iniciales

Decisión de 12 de julio de 2005 (5225ª sesión): declaración del Presidente

En la 5225ª sesión, celebrada el 12 de julio de 2005, el Consejo de Seguridad incluyó en su orden del día el tema titulado “El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales: la función del Consejo de Seguridad en las crisis humanitarias – los problemas, la experiencia adquirida y la labor futura”, y una carta dirigida al Secretario General por el representante de Grecia ante las Naciones Unidas, por la que se transmitía un documento de debate preparado por la Presidencia sobre el tema¹.

Formularon declaraciones todos los miembros del Consejo², el Secretario General, el Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y los representantes del Canadá, Fiji, la India, Indonesia, Malasia, Noruega, el Perú y Venezuela (República Bolivariana de)³.

El Presidente (Grecia) inauguró la reunión, hablando en representación de su país, y dijo que la prevención temprana de las crisis humanitarias se había convertido en un imperativo político y moral para el Consejo de Seguridad. Asimismo, pidió a las Naciones Unidas que reforzaran su capacidad para pasar de reaccionar ante las crisis a prevenirlas antes de que pudieran desencadenarse. El Presidente también

sostuvo que, si bien el deber y la responsabilidad de proteger a los civiles recaía principalmente en los Estados en cuestión, en los casos de violaciones y atrocidades extremas cometidas contra los seres humanos, la comunidad internacional tenía una obligación para con las víctimas de dichos actos de violencia. En ese sentido, indicó que para prevenir la reaparición de sufrimiento humanitario y la posible reanudación del conflicto había que abordar adecuadamente las tres esferas fundamentales en materia de seguridad después de un conflicto, a saber: la promoción del estado de derecho; el desarme, la desmovilización y la reinserción de los excombatientes; y la reforma del sector de la seguridad. Sin embargo, añadió, cualquier medida adoptada en estas esferas solo podía tener éxito si se aseguraba la implicación local⁴.

El Secretario General señaló que casi la totalidad del programa del Consejo y de las crisis a las que ha tenido que hacer frente tenían una dimensión humanitaria. Sostuvo también que la finalidad debía ser prevenir el sufrimiento pero que, con demasiada frecuencia, los esfuerzos habían fracasado ya que la gravedad de la amenaza no se había reconocido a tiempo. Por esa razón, creía que los Estados Miembros debían reconocer que, cuando un Estado no podía o no quería proteger a sus ciudadanos contra la violencia extrema, existía la responsabilidad colectiva de todos los Estados de ocuparse de ello y que esa era una responsabilidad que el Consejo debía asumir⁵.

El Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz subrayó que, para que la paz fuera duradera, debían abordarse por igual las necesidades en las esferas de la seguridad y la justicia a corto, mediano y largo plazo, tanto del Estado como de la población. En ese plano, aseguró que existían varios ámbitos que merecían un examen ulterior y, de ser posible, un mejoramiento. El Secretario General Adjunto sostuvo también que, en primer lugar, no se prestaba atención suficiente al proceso nacional de examen amplio de la seguridad encaminado a identificar las amenazas para el Estado y la seguridad de la población, así como para el desarrollo de una

¹ S/2005/434.

² La reunión fue presidida por el Ministro de Relaciones Exteriores de Grecia. El representante del Reino Unido formuló una declaración en nombre de la Unión Europea; Albania, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Islandia, Liechtenstein, la República de Moldova, Rumania, Serbia y Montenegro y Ucrania se sumaron a la declaración.

³ El representante de la República de Corea fue invitado a participar en la reunión, pero no hizo ninguna declaración.

⁴ S/PV.5225, págs. 2 y 3.

⁵ *Ibid.*, págs. 4 y 5.

estructura de seguridad que diera respuesta a las amenazas identificadas. En segundo lugar, los esfuerzos internacionales relacionados con los sectores de seguridad y justicia no estaban, a menudo, coordinados. En tercer lugar, en las Naciones Unidas no existía ningún acuerdo respecto de un enfoque único a nivel de todo el sistema sobre esas cuestiones. En cuarto lugar, los enfoques internacionales para respaldar la reforma del sector de la seguridad en los países que salían de situaciones de conflicto a menudo aplicaban modelos extranjeros, que podían resultar inadecuados a la luz de las realidades sobre el terreno. Asimismo, dejó en claro que el sistema de las Naciones Unidas debía seguir trabajando para racionalizar sus enfoques, integrar sus recursos y capacidades, y proporcionar una respuesta única y amplia de las Naciones Unidas a los gobiernos y los pueblos que requirieran su asistencia⁶.

Los oradores estuvieron de acuerdo en que los tres pilares fundamentales de la consolidación de la paz duradera, a saber, la promoción del estado de derecho, el desarme, la desmovilización y la reintegración, y la reforma del sector de la seguridad eran los más adecuados para hacer frente a las causas fundamentales de la mayoría de los conflictos y que era necesario fortalecerlos aún más. Asimismo, subrayaron que no existía un enfoque único y el representante de Dinamarca señaló que, “como supervisor de sus propias decisiones”, el Consejo debía estar siempre dispuesto a volver a examinar una situación de conflicto sobre la base del asesoramiento pertinente y modificar su mandato en consecuencia⁷.

La mayoría de los oradores reconocieron el vínculo entre la seguridad y el desarrollo. El representante de Filipinas recordó a los Estados que el Consejo de Seguridad había reconocido el vínculo existente entre la seguridad y los derechos humanos ya que, efectivamente, los mandatos de mantenimiento de la paz para El Salvador, Camboya, Angola, Liberia y Georgia habían incluido un componente de derechos humanos y la protección de los civiles se había consagrado, entre otras, en la resolución 1296 (2000)⁸. Ocho de los oradores concordaron en general en que un mayor papel del Consejo en la lucha contra las causas fundamentales de los conflictos contribuiría a la prevención de los mismos. El representante de

Filipinas dijo que había una función más idónea para el Consejo consistente en impedir la aparición de las crisis humanitarias⁹. Nueve oradores acogieron con beneplácito la propuesta de creación de una comisión de consolidación de la paz ya que era necesario que hubiera un enfoque más coordinado e integral y una visión coherente de la consolidación de la paz.

El representante del Canadá hizo hincapié en que la comunidad internacional ya tenía a su disposición los instrumentos necesarios y las competencias para ejercer su responsabilidad de proteger a la población civil y que ellos estaban consagrados en la Carta de las Naciones Unidas. Sin embargo, sostuvo que hacía falta un marco para guiar esa responsabilidad y que la “responsabilidad de proteger” constituía dicho marco¹⁰. El representante de Francia, a su vez, señaló que estaba surgiendo un consenso sobre el concepto de “responsabilidad de proteger”¹¹, que este no era en absoluto sinónimo de injerencia y que no difería en gran manera de la práctica actual del Consejo de Seguridad¹². El representante de Venezuela (República Bolivariana de), dijo que la “responsabilidad de proteger” se basaba en la creencia de que la comunidad internacional tenía derecho a intervenir en cualquier Estado Miembro en “una falsa operación de rescate en nombre de la población supuestamente afectada por la represión estatal”, y que ello no tenía fundamento alguno en la Carta o el derecho internacional¹³.

El representante de Benin señaló la necesidad de promover una solución política para los conflictos que generaban las crisis humanitarias¹⁴. Otros oradores hicieron hincapié en la necesidad de que el Consejo contara con información fiable y verificable que garantizara una acción temprana así como la adopción de medidas apropiadas¹⁵. Algunos oradores subrayaron la importancia de desarrollar la capacidad de alerta temprana en la Secretaría¹⁶ o pidieron que el propio Consejo actuara como un mecanismo de ese tipo¹⁷. El

⁹ *Ibid.*, pág. 19.

¹⁰ *Ibid.*, pág. 34.

¹¹ Véase también la sección 39 del presente capítulo (Protección de los civiles en los conflictos armados).

¹² *Ibid.*, pág. 38.

¹³ *Ibid.*, pág. 28.

¹⁴ *Ibid.*, pág. 31.

¹⁵ *Ibid.*, pág. 20 (Fiji); págs. 22 y 23 (República Unida de Tanzania); pág. 26 (Malasia); y pág. 31 (Benin).

¹⁶ *Ibid.*, pág. 26 (Malasia); y pág. 36 (Reino Unido, en nombre de la Unión Europea).

¹⁷ *Ibid.*, págs. 14 y 15 (Perú); y pág. 31 (Benin).

⁶ *Ibid.*, págs. 6 a 9.

⁷ *Ibid.*, pág. 17.

⁸ *Ibid.*, pág. 19.

representante del Reino Unido dijo que el Consejo debía estar preparado desde las primeras etapas del conflicto para hacer una importante contribución a los esfuerzos internacionales por evitar su aparición y el consiguiente sufrimiento humanitario¹⁸.

El representante de la India declaró que el tema del debate pertenecía más bien a la jurisdicción de la Asamblea General¹⁹. En el mismo sentido, el representante de Argelia declaró que, como el Consejo no podía pretender hacerlo todo, en todo lugar y en todo momento, la Comisión de Consolidación de la Paz podía ser el órgano apropiado para elaborar y ejecutar estrategias antes y después de los conflictos²⁰. A su vez, el representante de Malasia sostuvo que el papel desempeñado por el Consejo de Seguridad con respecto a la interrelación entre las amenazas y los desafíos a que se enfrentaba la comunidad internacional podía ampliarse a través del debate en el seno de los demás órganos principales de las Naciones Unidas, a saber, la Asamblea General y el Consejo Económico y Social²¹. El representante de Venezuela (República Bolivariana de) sostuvo que, si bien las operaciones de mantenimiento de la paz caían en la órbita del Consejo de Seguridad y, en carácter subsidiario, de la Asamblea General, las mismas eran responsabilidad exclusiva de la población del país afectado por el conflicto. También sostuvo que las Naciones Unidas estaban obligadas a respetar la libre determinación de los pueblos y, por lo tanto, su única tarea era apoyar el proceso mediante la cooperación internacional y sobre la base de los parámetros, normas y principios libremente establecidos por el pueblo de que se tratara²².

El representante de China destacó que el Consejo de Seguridad, como órgano de las Naciones Unidas sobre el que recaía la responsabilidad primordial de la paz y la seguridad internacionales, debía, como norma, desempeñar un papel de liderazgo en la prevención y gestión de los conflictos. En efecto, la prevención eficaz de los conflictos y su solución, como así también la reconstrucción después de un conflicto, constituían las principales funciones del Consejo de Seguridad en respuesta a las crisis humanitarias. Al mismo tiempo, destacó que todos los participantes en

las actividades de reconstrucción posteriores a un conflicto debían cumplir con los propósitos y los principios de la Carta y las normas del derecho internacional universalmente reconocidas y debían respetar la soberanía y la integridad territorial de los países afectados²³.

El representante del Perú propuso que, para mejorar la respuesta del Consejo de Seguridad a las crisis humanitarias, sus cinco miembros permanentes podrían celebrar un acuerdo de caballeros para no usar el veto cuando se tratase de crisis en las que hubiera delitos de lesa humanidad, tales como violaciones masivas de los derechos humanos, la depuración étnica y el genocidio²⁴.

El Presidente formuló una declaración en nombre del Consejo²⁵, en virtud de la cual el Consejo, entre otras cosas:

Reafirmó los propósitos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales;

Siguió profundamente preocupado por las devastadoras consecuencias humanitarias, políticas y económicas de los conflictos armados; hizo hincapié en la imperiosa necesidad política y moral de prevenir el estallido y la escalada de los conflictos armados y las crisis humanitarias, así como en el beneficio que ello suponía para la paz y el desarrollo y para las relaciones amistosas entre todos los Estados;

Reiteró la importancia atribuida a la promoción y el restablecimiento urgente de la justicia y el imperio de la ley en las sociedades que salían de situaciones de conflicto y en la promoción de la reconciliación nacional, el desarrollo democrático y los derechos humanos;

Reconoció la creciente importancia de los aspectos civiles de la gestión de los conflictos para hacer frente a crisis complejas y prevenir la reaparición del conflicto, y reconoció también la importancia de la cooperación entre las autoridades civiles y militares en la gestión de las crisis;

Tomó nota con interés de la importante propuesta del Secretario General de establecer una comisión de consolidación de la paz;

Reconoció que el éxito de la consolidación de la paz en las sociedades que salían de situaciones de conflicto dependía de que hubiera un enfoque integrado de la protección de los civiles, la promoción del imperio de la ley y la justicia de transición, el desarme, la desmovilización, la repatriación, la reinserción y la

¹⁸ *Ibid.*, pág. 36.

¹⁹ *Ibid.*, pág. 15.

²⁰ *Ibid.*, pág. 12.

²¹ *Ibid.*, pág. 26.

²² *Ibid.*, págs. 27 a 29.

²³ *Ibid.*, págs. 21 y 22.

²⁴ *Ibid.*, pág. 14.

²⁵ S/PRST/2005/30.

rehabilitación de excombatientes, el sector de la seguridad y las reformas democráticas de los ámbitos económico y social, y que la asunción de esos procesos como algo propio por los países interesados revestía importancia y merecía el respaldo de la comunidad internacional.

B. La responsabilidad del Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales: el VIH/SIDA y las operaciones internacionales de mantenimiento de la paz

Decisión de 18 de julio de 2005 (5228ª sesión): declaración del Presidente

En su 5228ª sesión, celebrada el 18 de julio 2005²⁶, el Consejo de Seguridad escuchó una exposición informativa del Secretario General Adjunto para las Operaciones de Mantenimiento de la Paz y del Director Ejecutivo del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA). A continuación, formularon declaraciones todos los miembros del Consejo.

El Secretario General Adjunto dijo que algunas personas habían cuestionado inicialmente que la resolución 1308 (2000) figurara en el orden del día del Consejo²⁷ pero que, sin embargo, la resolución había contribuido a suscitar el interés del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en la cuestión del SIDA, y que el Departamento había elaborado una estrategia integral a partir de la aprobación de dicha resolución a fin de reducir el riesgo de que el personal de mantenimiento de la paz contrajera el virus o lo transmitiera. El Secretario General Adjunto abordó, entre otras cosas, la cuestión del apoyo de los Estados Miembros que habían contribuido al éxito de los programas de lucha contra el SIDA; la estrategia del Departamento; la cooperación entre el Departamento, el ONUSIDA, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y los Voluntarios de las Naciones Unidas; los proyectos de divulgación dirigidos a las comunidades locales y una encuesta llevada a cabo

para evaluar el programa de capacitación del Departamento, que mostró que el nivel de concienciación era alto, pero el apoyo de la estructura de mando era bajo. Asimismo, subrayó la necesidad de garantizar que la concienciación respecto del SIDA se considerase una responsabilidad de los mandos, yendo más allá de la retórica a la participación al más alto nivel. También expresó que el Departamento se centraba no solo en cómo reducir el riesgo de transmisión del VIH, sino también capacitar el personal de mantenimiento de la paz en cuestiones de género, derechos humanos y protección de la infancia, a fin de mejorar su capacidad para reconocer y responder a la violencia y la explotación sexuales. El Secretario General Adjunto reiteró que las iniciativas de lucha contra el VIH/SIDA en las operaciones de mantenimiento de la paz debían ser fruto de un esfuerzo conjunto en el que participasen los Estados Miembros, los países que aportaban contingentes, las Naciones Unidas y las comunidades de acogida²⁸.

El Director Ejecutivo del ONUSIDA señaló que el Consejo había transformado la manera en la que el mundo consideraba el SIDA mediante la resolución 1380 (2000), en cuyo texto se subrayaba que la propagación del VIH/SIDA podía suponer un peligro para la estabilidad y la seguridad. El orador expresó su pesar por el hecho de que, a pesar de la puesta en práctica de programas de gran escala sobre la prevención y el tratamiento del VIH, la amenaza que planteaba la epidemia del SIDA seguía siendo elevada. El orador encomió los logros alcanzados por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en la incorporación de medidas de lucha contra el SIDA en cada misión de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. También señaló que un número reducido pero cada vez mayor de dirigentes en las esferas militar, política y de defensa comprendía perfectamente la necesidad de abordar la cuestión del SIDA y había comenzado a hacer inversiones. Sin embargo, opinó que se necesitaba un liderazgo firme en el Consejo y en cada país a fin de que el SIDA se considerase como parte integrante de los asuntos militares en todas partes. El orador expresó su esperanza de que el Consejo lo convirtiera en un objetivo explícito con plazos concretos y velara por que las misiones de mantenimiento de la paz tuvieran

²⁶ Para más información sobre este debate en lo que respecta a las relaciones con el Consejo Económico y Social, véase el cap. VI, parte II, secc. B, caso 11 a).

²⁷ En la resolución 1308 (2000), el Consejo de Seguridad expresó su preocupación por las consecuencias adversas que podría tener el VIH/SIDA en la salud del personal de mantenimiento de la paz.

²⁸ S/PV.5228, págs. 2 a 6.