C. Relación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales, en particular la Unión Africana, para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales

Actuaciones iniciales

Decisión de 28 de marzo de 2007 (5649ª sesión): declaración de la Presidencia

En su 5649ª sesión, que tuvo lugar el 28 de marzo de 2007[79], presidida por la Ministra de Relaciones Exteriores de Sudáfrica, el Consejo de Seguridad celebró un debate temático sobre el tema titulado "Relación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales, en particular la Unión Africana, para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales". El Consejo escuchó en primer lugar las exposiciones informativas a cargo del Subsecretario General de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y del Comisionado de la Unión Africana para la Paz y la Seguridad. Además de todos los miembros del Consejo, formularon declaraciones los representantes de Alemania (en nombre de la Unión Europea), Argelia, Australia, Benin, Burkina Faso, Egipto, la Jamahiriya Árabe Libia, el Japón, Liberia, Namibia, Noruega, la República Unida de Tanzanía, Rwanda, el Sudán, Uganda, el Uruguay y Viet Nam, el Observador Permanente de la Liga de los Estados Árabes y el Observador Permanente de la Organización de la Conferencia Islámica ante las Naciones Unidas.

La Presidenta (Sudáfrica) señaló a la atención de los presentes una carta de fecha 14 de marzo de 2007 del representante de Sudáfrica[80] en la que transmitió un documento de exposición de conceptos para el debate público. En el documento se reconoció que las organizaciones regionales debían desempeñar una función importante en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y que se debía fortalecer la relación entre el Consejo de Seguridad y el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana. Asimismo, en el documento se señaló que la Unión Africana había emprendido sus propias misiones en Burundi, Darfur y Somalia, habida cuenta de que en algunas ocasiones las intervenciones de las Naciones Unidas habían tardado más en alcanzar el nivel operacional, incluso después de haber sido autorizadas por el Consejo de Seguridad. Sin embargo, la falta de recursos había impedido que la Unión Africana tomara otras medidas.

En la apertura del debate, la Ministra de Relaciones Exteriores de Sudáfrica manifestó la esperanza de que su país pudiera contribuir a una mejor articulación y aclaración de la cuestión del fortalecimiento de la relación con las organizaciones regionales, de conformidad con lo previsto en el Capítulo VIII de la Carta, lo cual se había reiterado en la cumbre más reciente de la Unión Africana y en la Cumbre Mundial de 2005. Destacó las sinergias positivas entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales, desde arreglos especiales a un despliegue estructurado conjunto de misiones de mantenimiento de la paz. Por ejemplo, la Unión Africana había sido capaz de intervenir en situaciones en que el despliegue rápido de las Naciones Unidas no había sido posible, en ocasiones con el apoyo retrospectivo del Consejo de Seguridad. Una pregunta clave que se planteó fue cómo podían relacionarse las decisiones del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana con las del Consejo de Seguridad, habida cuenta de que tenían programas que se complementaban. La Ministra insistió en la necesidad de una mayor "previsibilidad" y una forma más clara de "compartir la carga" entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales[81].

El Subsecretario General hizo hincapié en que el Capítulo VIII de la Carta ofrecía una clara orientación sobre la relación entre el Consejo de Seguridad y los acuerdos regionales. Al afirmar que la asociación entre la Unión Africana y las Naciones Unidas era una de las más intensas en el ámbito del mantenimiento de la paz, destacó el plan de acción conjunto para guiar esta asociación con el objetivo final de poner en funcionamiento la fuerza de reserva africana para 2010. Al referirse a la cooperación más estrecha entre la Unión Africana y las Naciones Unidas en Somalia y Darfur, manifestó su convicción de que en el futuro los países africanos podían desempeñar un papel más importante incluso en las operaciones de mantenimiento de la paz y que el Consejo de Seguridad

[79] Para más información sobre el debate de esta sesión, véase el cap. XII, parte III, secc. A, en relación con el Capítulo VIII de la Carta.

[80] S/2007/148.

[81] S/PV.5649, págs. 2 a 4.

tenía una función vital que desempeñar promoviendo las asociaciones[82].

En referencia a la solicitud de financiación formulada por la Unión Africana a las Naciones Unidas para las operaciones de mantenimiento de la paz de la Unión Africana, el Comisionado encargado de la Paz y la Seguridad de la Unión Africana observó que esta tenía el derecho de intervenir en sus Estados miembros. Sostuvo que, con la aprobación del Consejo de Seguridad, la Unión Africana estaba actuando en nombre de la comunidad internacional, e hizo hincapié en que las soluciones provisionales no podían reemplazar a los mecanismos dispuestos en el Capítulo VIII de la Carta. Por eso, instó a la modificación de las normas relativas a los presupuestos de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y manifestó que esperaba que el Consejo de Seguridad estableciera un mecanismo de seguimiento a fin de seguir tratando este tema[83].

La mayoría de los oradores celebraron el aumento de la contribución de la Unión Africana y la determinación de sus dirigentes para afrontar y resolver los conflictos en el continente africano. El memorando de entendimiento de noviembre de 2006 entre las Naciones Unidas y la Unión Africana recibió una amplia acogida y se consideró la base para formalizar los mecanismos de cooperación. Los oradores también reiteraron su apoyo al Documento Final de la Cumbre Mundial[84], que reconocía el importante papel de las organizaciones regionales en la estabilización de las situaciones de conflicto gracias a su proximidad a las zonas en que estos se producían.

Si bien muchos oradores hicieron hincapié en que los mecanismos regionales no podían sustituir la responsabilidad primordial del Consejo de Seguridad de mantener la paz y la seguridad internacionales[85], el representante de la Jamahiriya Árabe Libia señaló que no podía considerarse la eliminación del papel regional para reemplazarlo con un papel internacional, e insistió en que las Naciones Unidas y las organizaciones regionales tenían la responsabilidad conjunta con respecto al mantenimiento de la paz y la prevención de los conflictos armados[86].

Los oradores se mostraron de acuerdo en que las organizaciones regionales podían desempeñar un papel importante para ayudar al Consejo en esta responsabilidad. El representante de Francia, en particular, observó que el Consejo se había beneficiado de los esfuerzos de las organizaciones regionales por lo que se refería a la gestión de las crisis en África y en el despliegue de fuerzas de mantenimiento de la paz en el continente[87]. La mayoría de los oradores subrayaron la necesidad de reforzar la cooperación con las organizaciones regionales en las esferas de la planificación y la gestión de las situaciones de conflicto, incluidas la prevención de los conflictos y la consolidación de la paz, así como la capacitación, el apoyo logístico y la asistencia financiera. Si bien el representante del Sudán pidió establecer una asociación estratégica eficaz que se limitara a las disposiciones del Capítulo VIII[88], el representante del Uruguay observó que sería difícil de conformidad con el Capítulo VIII mantener las operaciones de mantenimiento de la paz exclusivamente con las contribuciones de las organizaciones regionales[89]. El representante de Alemania señaló a la atención del Consejo el apoyo financiero de la Unión Europea a las operaciones de mantenimiento de la paz de la Unión Africana e instó a las Naciones Unidas a proporcionar una asistencia similar[90]. La representante de los Estados Unidos hizo hincapié en que las cuotas de las Naciones Unidas solo se podían dedicar a operaciones con mandato de la Organización, amparadas por el Consejo de Seguridad y bajo un mando y control claros de las Naciones Unidas[91].

En referencia a los desafíos para la Organización y la Unión Africana, el representante del Congo, respaldado por el representante de Ghana, destacó que era necesaria una mayor coherencia de las acciones conjuntas para prevenir y resolver los conflictos, con el argumento de que el costo de la prevención era mucho menor que el de las operaciones de mantenimiento de

[82] *Ibid.*, págs. 4 a 7.
[83] *Ibid.*, págs. 7 a 9.
[84] Resolución 60/1 de la Asamblea General.
[85] S/PV.5649, pág. 3 (Sudáfrica); pág. 13 (Indonesia); pág. 18 (Francia); pág. 19 (Panamá); pág. 21 (Italia); pág. 26 (Perú); pág. 27 (China); pág. 32 (Sudán); y S/PV.5649 (Resumption 1), pág. 5 (Uganda); pág. 6 (Namibia); pág. 11 (Viet Nam); pág. 18 (Rwanda); y pág. 22 (Liga de los Estados Árabes).
[86] S/PV.5649 (Resumption 1), pág. 11.
[87] S/PV.5649, pág. 18.
[88] *Ibid.*, pág. 33.
[89] S/PV.5649 (Resumption 1), pág. 4.
[90] *Ibid.*, pág. 16.
[91] S/PV.5649, págs. 29 y 30.

la paz[92]. Varios oradores subrayaron la necesidad imperiosa de que la Unión Africana tuviera una mayor capacidad para enfrentarse a las situaciones de crisis como las de Darfur y Somalia. A este respecto, muchos instaron al Presidente Al-Bashir a que brindara la plena cooperación a las Naciones Unidas y la Unión Africana en sus esfuerzos conjuntos por instaurar una paz y estabilidad duraderas en el Sudán[93]. El representante del Reino Unido observó además que el Consejo debía acelerar su acción en cuanto a Zimbabwe para ajustarse a la de la Unión Africana[94]. El representante del Sudán hizo hincapié en que las Naciones Unidas y la Unión Africana debían superar las deficiencias regionales técnicas o logísticas y que el debate debía centrarse en la experiencia práctica y la capacidad de las organizaciones regionales[95].

Para mejorar la colaboración entre las Naciones Unidas y la Unión Africana, muchos oradores alentaron el desarrollo de una relación institucional entre el Consejo de Seguridad y el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana[96]. Mientras que el representante de China insistió en la necesidad de que las Naciones Unidas impulsaran la capacitación del personal para garantizar que las misiones de paz pudieran desempeñar su función especial[97], el representante de Namibia propuso que la Organización y la Unión Africana concertaran un acuerdo en el que se estipulara claramente la transformación de las operaciones de mantenimiento de la paz en misiones de las Naciones Unidas con el fin de evitar ejercer presión sobre las organizaciones regionales para que continuaran dirigiendo esas misiones con recursos logísticos y financieros limitados[98]. El representante de Argelia acogió con satisfacción el hecho de que el Consejo de Seguridad tomara en consideración el punto de vista y las decisiones de la Unión Africana en lo que decidiera respecto de los conflictos africanos que tenía ante sí, y expresó su esperanza de que esto siguiera siendo así[99].

Algunos oradores afirmaron que, en última instancia, la mejor manera de garantizar una acción internacional eficaz era mantener una fuerza de reserva africana de despliegue rápido que fuera creíble. Instaron a redoblar los esfuerzos por que la fuerza estuviera preparada para 2010[100].

Al término de la sesión, la Presidenta formuló una declaración en nombre del Consejo[101], por la que este, entre otras cosas:

> Reafirmó su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas;
>
> Reconoció la importante función de las organizaciones regionales en la prevención, la gestión y el arreglo de conflictos de conformidad con el Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas, y recordó que la cooperación entre las Naciones Unidas y los acuerdos regionales formaba parte integral de la seguridad colectiva;
>
> Reconoció que las organizaciones regionales se encontraban en situación privilegiada para comprender las causas profundas de muchos conflictos en su ámbito inmediato y de influir en la prevención o el arreglo de estos merced a su conocimiento de la región;
>
> Instó al Secretario General, en consulta y cooperación con los órganos regionales y subregionales competentes, a resolver los conflictos regionales en África con el auxilio de las capacidades de que disponían las Naciones Unidas de la manera más efectiva que fuera posible; apoyar los sistemas de alerta temprana y mediación en el plano regional, en particular en África; analizar el riesgo de conflictos en el plano regional y priorizar las zonas de máximo riesgo; y destacar los métodos que se podrían emplear en el plano regional para reprimir la explotación y el tráfico ilícitos de recursos naturales;
>
> Propició una mayor colaboración con el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana a fin de coadyuvar a afianzar la capacidad de este último para emprender, entre otras cosas, respuestas rápidas y apropiadas ante las situaciones de emergencia y formular estrategias eficaces de prevención de conflictos, mantenimiento de la paz y consolidación de la paz.

---

92 *Ibid.*, págs. 10 y 11 (Congo); y pág. 12 (Ghana).

93 *Ibid.*, pág. 17 (Eslovaquia); pág. 25 (Reino Unido); pág. 29 (Estados Unidos); y S/PV.5649 (Resumption 1), pág. 2 (Noruega); y pág. 15 (Alemania).

94 S/PV.5649, pág. 25.

95 *Ibid.*, pág. 32.

96 *Ibid.*, pág. 9 (Congo); pág. 11 (Ghana); pág. 23 (Reino Unido); pág. 29 (Estados Unidos); pág. 30 (Egipto); y S/PV.5649 (Resumption 1), pág. 10 (Jamahiriya Árabe Libia); pág. 13 (Burkina Faso); pág. 14 (República Unida de Tanzanía); pág. 17 (Benin); pág. 18 (Rwanda); y pag. 22 (Liga de los Estados Árabes).

97 S/PV.5649, pág. 29.

98 S/PV.5649 (Resumption 1), pág. 7.

99 *Ibid.*, pág. 21.

100 S/PV.5649, pág. 4 (Subsecretario General); pág. 13 (Indonesia); pág. 23 (Reino Unido); y S/PV.5649 (Resumption 1), pág. 2 (Noruega); pág. 5 (Uganda); pág. 7 (Japón); pág. 13 (Burkina Faso); pág. 15 (Alemania); pág. 17 (Benin); y pág. 20 (Argelia).

101 S/PRST/2007/7.