



DOCUMENTO DE INVESTIGACIÓN 2I/2017

Programa de «Trabajo de Futuros»

«Panorama de tendencias geopolíticas»

Naciones Unidas en la Sociedad Internacional. Entre el deseo de reforma y la ausencia de voluntad política

The United Nations in the international society. Between the desire for reform and the lack of political will

Sagrario Morán Blanco

Profesora Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la URJC.

Resumen

El presente trabajo analiza dos temas de gran relevancia en Naciones Unidas: por un lado, los intentos de reforma de la Organización para adaptarla a las nuevas realidades del siglo XXI y, sobre todo, de su principal órgano responsable de la paz y la seguridad en el mundo, el

Consejo de Seguridad; así como las dificultades existentes para que este objetivo se convierta en realidad. Y, por otro, analizar algunos ámbitos de las Relaciones Internacionales que reflejan la estrecha vinculación que, en el marco de Naciones Unidas, se establece entre la Paz y los Derechos humanos.

Palabras clave

Reforma, Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, Paz y Derechos Humanos.

Abstract

This paper analyzes two topics of great relevance in International Relations: On the one hand, attempts to reform the United Nations to adapt it to the new realities of the 21st century and, above all, the body responsible for peace and security in the world, the Security Council; as well as the existing difficulties for this objective to become a reality. And, on the other hand, to analyze some areas of International Relations that reflect the close connection that, within the framework of the United Nations, is established between Peace and Human Rights.

Keywords

Reform, The United Nations, The Security Council, Peace and Human Rights.

Nota: Las ideas y opiniones contenidas en este documento son de responsabilidad de los autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del Ministerio de Defensa, del CESEDEN o del IEIEE.

Naciones Unidas en la Sociedad Internacional. Entre el deseo de reforma y la ausencia de voluntad política

La reforma de Naciones Unidas: propuestas y falta de voluntad política

Una de las cuestiones más recurrentes y difíciles que se han suscitado en la agenda internacional en los últimos años y que está presente en la gran mayoría de los programas que tratan sobre la paz y seguridad internacionales, es el referido al proceso de reforma de las Naciones Unidas. Aunque casi todos los Estados miembros de esta Organización parecen estar de acuerdo en la absoluta necesidad de proceder a su reforma «integral», a juzgar por sus declaraciones y propuestas, sin embargo, no se ha logrado avanzar en una reforma en profundidad ni tampoco se ha conseguido limar aquellos obstáculos principales que favorezcan la reforma. En la actualidad, el asunto se encuentra en un punto muerto y no parece que, en los próximos años, se produzca la reforma de las Naciones Unidas a pesar de que exista la convicción de que los cambios son absolutamente necesarios, sobre todo en lo que se refiere a las cuestiones concernientes al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Con ello, la comunidad internacional debe seguir con un marco institucional y con un instrumento político-jurídico, como es la Carta de las Naciones Unidas, que redactado en 1945 no contempla muchas de las situaciones que perfilan, en materia de paz, la sociedad internacional contemporánea¹. Hace unos años se dijo que «en la actualidad la ONU sufre una crisis que trasciende a la propia organización y refleja la situación del sistema multilateral. El funcionamiento de Naciones Unidas depende de los intereses geoestratégicos de los Estados miembros y de sus luchas de poder. Algunos autores afirman que la ONU tiene el fracaso escrito en su ADN»². Por esto, la reforma de la Organización se presenta también como una posibilidad para superar esta situación o, por lo menos, para que Naciones Unidas pueda hacer frente a los nuevos retos que han aparecido en la sociedad internacional. Reformar Naciones Unidas y, en particular, abordar los cambios que se precisan en materia de paz y seguridad internacionales es una tarea que tiene pendiente la comunidad internacional en el siglo XXI y que, sin duda, debe emprender cuanto antes con la única finalidad de que el sistema internacional y las normas que emanan de Naciones Unidas puedan

¹ Global Policy Forum, en <https://www.globalpolicy.org/security-council/security-council-reform.html>.

² Nieves ZUÑIGA GARCÍA-FALCES, «La reforma de Naciones Unidas: entre el juego político y la coherencia», Informe, Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM), julio, 2005, p. 5.

resolver las nuevas situaciones que se han generado en las relaciones internacionales. En esta línea, la reforma del Consejo de Seguridad se hace imprescindible³. El presente trabajo tiene como finalidad abordar, tan solo, algunas de las cuestiones que, a mi juicio, presentan un mayor interés en esta materia y que repercuten, de manera directa, en el campo del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Introducción

Naciones Unidas es una Organización que nace tras el fin de la Segunda Guerra Mundial y que, precisamente por ello, se considera producto de una guerra tal como fue el caso, también, de la Sociedad de Naciones, surgida tras el fin de la Primera Guerra Mundial. Sin embargo, a diferencia de esta, que no consiguió evitar el estallido de la Segunda Guerra Mundial, hecho que la condenó a su desaparición, Naciones Unidas continúa presente en las relaciones internacionales y, aunque no haya logrado plenamente su principal objetivo que es asegurar la paz en el mundo, se constituye como un punto inexcusable de referencia a la hora de abordar las cuestiones relativas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Más aún, se puede decir con toda rotundidad que Naciones Unidas representa, en términos de legitimidad, a la comunidad internacional en su conjunto y que cualquier decisión que afecte a la paz mundial solo queda legitimada si cuenta con la aceptación de esta Organización. La acción armada que se lleva a cabo en Iraq, en 1991, y la intervención militar que se realiza en Kosovo, en 1999, nos ponen de relieve esta situación. Mientras que la primera es autorizada por el Consejo de Seguridad, en virtud de la Resolución 678; la segunda, sin embargo, queda fuera del marco de las Naciones Unidas y, por lo tanto, difícil de calificar como lícita en el orden internacional. La atribución de legitimidad en el orden internacional radica, por lo tanto, en el Consejo de Seguridad y, por ende, en las Naciones Unidas. La práctica internacional nos revela, en consecuencia, que esta Organización es el centro de decisión en todo lo relativo al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional y que no sería posible encontrar fundamentos que garanticen la paz sin que se cuente necesariamente con la acción de Naciones Unidas. No obstante, todo lo anterior es insuficiente para responder a los distintos y complejos desafíos que presenta, en la actualidad, la sociedad internacional, por lo que resulta absolutamente preciso que se proceda a una reforma en profundidad del sistema diseñado en 1945 y que, de una vez, se establezca un marco institucional universal que sirva mejor al logro del propósito primordial relativo al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

3 Un trabajo de interés: Romualdo BERMEJO GARCÍA y María Eugenia LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, La reforma institucional de las Naciones Unidas, UNISCI, *Discussion Papers*, nº. 10, 2006.

Después de 72 años de vida, Naciones Unidas ha experimentado muchos cambios y también mantiene muchos de sus rasgos originarios o características que explican su razón de ser y estar en las relaciones internacionales. Pero estos cambios se deben a las transformaciones que ha experimentado la sociedad internacional que se encuentra en constante mutación y que, por ello, debe reflejarse en las modificaciones que deberían producirse en Naciones Unidas.

Cambios: Hoy estamos ante una Organización de la que forman parte 193 Estados, cuatro veces más de los Miembros originarios. Algunos de sus órganos principales han dejado de funcionar porque los objetivos para los que se crearon se han cumplido como, por ejemplo, ha sucedido con el Consejo de Administración Fiduciaria⁴. Junto a ello, no podemos negar también que otros órganos, como el Consejo de Seguridad, «han mejorado considerablemente sus métodos de trabajo... se han vuelto más transparentes, y ofrecen mayores oportunidades para que el resto de los miembros de las Naciones Unidas participen en su labor»⁵. En concreto, podemos citar como ejemplo, que, en el caso del Consejo de Seguridad, ha aumentado considerablemente, en los últimos años, el número de sesiones públicas con participación de Estados que no son Miembros de este órgano, al igual que ha sucedido con las sesiones de información para todos los Estados Miembros de la Organización. En realidad, no se puede decir que Naciones Unidas se haya mostrado impermeable a los cambios que acontecen en la realidad internacional, a pesar de que no quepa afirmar que las transformaciones que ha experimentado la Organización son sustanciales y definitivas. En otras palabras, los principales cambios que necesitan las Naciones Unidas no se han producido y esto condiciona su capacidad para hacer frente a los nuevos retos que suscita la realidad internacional a pesar de que no podemos menospreciar las transformaciones que se han producido.

Continuidad: Si bien el Consejo de Seguridad ha experimentado los cambios que hemos apuntado, también es conveniente reconocer que la institución sobre la que recae el mayor compromiso y objetivo de Naciones Unidas, o dicho de otra forma, «la única fuente de legitimidad en el uso de la fuerza», en palabras de Kofi Annan⁶,

4 Recordemos que el Consejo de Administración Fiduciaria (en adelante CAF) estaba formado por China, Francia, Federación Rusa, Reino Unido y Estados Unidos, los cinco países con derecho de veto en el Consejo de Seguridad. Con la independencia del último territorio fideicomiso de las Naciones Unidas, Palau, el CAF suspendió sus actividades el 1 de noviembre de 1994.

5 Resolución A/57/387, 9 de septiembre de 2002, «Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio».

6 Palabras de Kofi Annan durante el bombardeo de Serbia de 1999, en Cesáreo GUTIÉRREZ ESPADA, «Uso de la fuerza, intervención humanitaria y libre determinación (La «Guerra de Kosovo»», Intervención ciclo sobre El cincuenta aniversario de la Declaración relativa a los Derechos Humanos, organizado por el profesor Antonio BLANC ALTEMIR y patrocinado por la Asociación de Naciones Unidas para España (Lleida) y el Instituto de Estudios Ilerdenses, 2000, p. 108, https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/22109/1/ADI_XVI_2000_04.pdf (Consultado el 20 de octubre de 2017).

se mantiene en esencia intacto y su reforma, dirigida a adaptarlo al nuevo orden internacional, se encuentra en un impasse. En efecto, el Consejo de Seguridad no ha experimentado transformaciones en algunos de sus aspectos esenciales como es el número de Miembros permanentes y Miembros no permanentes, así como en la cuestión concerniente al derecho de veto. Un derecho que sigue en manos de las cinco potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial y que, como señalaba Roberto Mesa Garrido en un artículo publicado en 1993, «se auto atribuyeron los cinco miembros permanentes y sin el cual, la ONU jamás habría existido»⁷. Los otros 10 miembros rotatorios son elegidos por períodos de dos años por la Asamblea General de Naciones Unidas. Lo cierto es que precisamente en el Consejo de Seguridad, el gran responsable de la paz y la seguridad internacionales, se centran todas las miradas a la hora de proceder a la reforma de la ONU⁸. Las normas que derivan de la Carta de Naciones Unidas en esta materia deben ser objeto de revisión y, sin duda, deben abordar la conformación de un órgano, como el Consejo de Seguridad, que responda de manera más amplia y realista a la situación en la que se encuentra la comunidad internacional en el siglo XXI. En otros términos, aunque el Consejo de Seguridad todavía tiene capacidad para responder a las principales amenazas que, en términos de paz y seguridad, se ciernen sobre la comunidad internacional, sin embargo, este órgano no refleja plenamente las relaciones de poder ni tampoco expresa en profundidad todos los valores que perfilan, en la actualidad, las relaciones entre los principales actores de las relaciones internacionales.

En definitiva, continuidad y cambio son dos características que definen a la realidad que representa las Naciones Unidas y que se deben combinar de tal manera que la Organización no llegue a ser inoperante cuando nos enfrentemos al principal propósito de la Organización: el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. De ahí, debemos sostener, como propuesta, que la eventual reforma del Consejo de Seguridad no supone necesariamente que se alteren de manera sustancial todos los componentes que conforman en la actualidad la paz en la sociedad internacional sino que, en realidad, bastaría con llevar a cabo aquellas modificaciones que den consistencia al logro del objetivo de la paz en el marco de la nueva situación que se ha generado en la sociedad internacional. Por esto, es conveniente que nos centremos en estas cuestiones relativas a la composición del Consejo de Seguridad y al reparto de derechos y competencias, que, sin duda, están en el centro de las preocupaciones de la comunidad internacional.

7 Roberto MESA, «La Organización de las Naciones Unidas, ¿Espejo de la sociedad internacional?», RIFP/9 (1997), p. 41.

8 Él también conocido como organismo más poderoso de Naciones Unidas tiene la potestad de emitir resoluciones vinculantes legalmente, de imponer sanciones e incluso de autorizar operaciones militares para hacer cumplir sus dictámenes, a menudo determinados por los intereses particulares de los miembros permanentes del CSNU.

Objeto de discusión

El objeto de discusión no es si Naciones Unidas se debe reformar o no, porque prácticamente todos los Estados del mundo entienden que la reforma es necesaria y que se debe abordar cuanto antes con la finalidad de que continúe siendo una instancia de legitimidad en el orden internacional en las cuestiones relativas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Pero al igual, los Estados que conforman la comunidad internacional entienden que la esencia de la reforma de las Naciones Unidas pasa necesariamente por la reforma del Consejo de Seguridad. Como señala la Resolución de la Asamblea General A/ 57/387, de 2002, «no es posible la reforma de las Naciones Unidas si no se reforma el Consejo de Seguridad»⁹. En verdad, abordar la reforma del Consejo de Seguridad supone entrar de lleno en los aspectos más relevantes que definen la reforma de la Organización porque no debemos olvidar que, a pesar de los importantes cambios que se han producido en la sociedad internacional, Naciones Unidas sigue jugando un papel imprescindible en el logro del propósito de la paz y que precisamente corresponde al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial en esta materia. Hasta tal punto es así que se podría decir que la reforma de Naciones Unidas supone, en el fondo, la reforma de aquellos componentes que perfilan un sistema de paz y de seguridad colectiva en el orden internacional que sea aceptado por el conjunto de los Estados del planeta, lo que implica modificar la composición y competencias que le corresponden al Consejo de Seguridad.

Razones como la falta de democracia en los procesos de selección, la cuestionable legitimidad de un órgano tan poderoso y, sobre todo, la insuficiente representación geográfica, son compartidas por casi todos los Estados del mundo a la hora de ofrecer el diagnóstico de la situación en la que se encuentra Naciones Unidas en el siglo XXI y, con ello, se señalan, los ámbitos que fundamentalmente deben ser objeto de reforma cuando se plantea el establecimiento de un marco estable en materia de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. En particular, en relación con la composición del Consejo de Seguridad, hay que destacar que la gran mayoría de los Estados Miembros de la Organización consideran que el tamaño y la composición del órgano responsable de la paz y seguridad internacionales no son suficientemente representativos. Aquí radica, sin duda, una de las cuestiones que más polémica suscitan en las posiciones que mantienen los Estados al respecto. Los cambios en la composición y competencias del Consejo de Seguridad representan la clave de la reforma que se precisa con el propósito no solo de dar cabida a un mayor número de Estados en un órgano de esta índole sino, sobre todo, a la hora de garantizar la aceptación de las decisiones que adopte en materia de mantenimiento de paz y seguridad internacionales, en la medida en que represente los intereses legítimos del conjunto de la comunidad internacional. Ahora bien, esto

9 A/57/387 del 9 de septiembre de 2002.

no significa que un proceso de reforma deba consistir únicamente en un aumento del número de miembros del Consejo de Seguridad, porque esto sería insuficiente y no conseguiría fortalecerlo por completo y de cara a avanzar en sus objetivos esenciales. Se trata, en el fondo, de asegurar que el Consejo de Seguridad sea la fiel expresión de la comunidad internacional y del reparto de funciones y responsabilidades que les corresponden a los Estados y Organizaciones internacionales que están presentes en la sociedad internacional contemporánea.

Por todo, el proceso de reforma del Consejo de Seguridad está centrado en varios puntos, si bien la cuestión principal y sobre la que han surgido numerosas propuestas es la relativa a la ampliación de su tamaño con el objetivo de igualar la representación regional y dar cabida a Estados que reclaman su participación en un órgano de este tipo¹⁰. En este punto, el debate también se plantea en torno a si el Consejo de Seguridad debe ampliarse en las dos categorías de sus Miembros o solo en la categoría de Miembros no permanentes; es decir, si se hace en calidad de permanente o no. Y dentro de los Miembros permanentes, una cuestión de gran relevancia es la relativa al derecho de veto. Un privilegio que solo comparten cinco Estados, de ahí el rechazo que genera en el resto de los Estados Miembros de la Organización aunque sean pocos los que planteen abiertamente la supresión de este derecho. La formulación de las eventuales reformas que se pueden producir en este sentido aunque parezca sencilla se enfrenta, sin embargo, a que en la práctica no es fácil que exista un acuerdo entre los Estados que conforman la comunidad internacional en esta materia¹¹. El proceso de democratización que se ha iniciado en la sociedad internacional ha tenido reflejo en el seno de las Naciones Unidas y ello supone que buena parte de los Estados estén muy interesados en jugar un papel activo en la toma de decisiones que afectan al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. En el fondo, la actual composición del Consejo de Seguridad no plasma, en todos sus términos, la realidad de la comunidad internacional y los perfiles que la definen. Sin embargo, resulta muy complicado asegurar que un mero aumento del número de Estados Miembros del Consejo de Seguridad, permanentes o no permanentes, llegaría a ser la expresión más fidedigna de la realidad internacional contemporánea, por lo que se precisan transformaciones de mayor calado.

En concreto, con respecto a qué hacer con el derecho de veto, los Estados Miembros han presentado diversas opciones, si bien ninguna de ellas ha logrado convencer a la gran mayoría de los Estados que componen la comunidad internacional. Como se sabe, entre las propuestas figuran: limitar el veto como fase previa a la eliminación total; reducirlo a determinadas cuestiones relacionadas con el capítulo VII de la Carta;

¹⁰ Blanca PALACIÁN DE INZA, «La reforma del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas», Documento Informativo del IEEE 12/2011.

¹¹ Richard BUTLER AC, «Reform of the United Nations Security Council», *Penn State Journal of Law and International Affairs*, Vol. I, Issue 1, April 2012.

o aumentar a más de uno el número de votos negativos de Miembros permanentes para que pueda hacerse efectivo y se impida la adopción de una decisión. Incluso, se ha apuntado la necesidad de buscar la forma de que las decisiones del Consejo de Seguridad se adopten por consenso con el fin de no recurrir al veto. Comoquiera que sea, lo que no podemos olvidar es que algunos Estados de la comunidad internacional tienen una responsabilidad primordial a la hora de asegurar la paz y que, por lo tanto, debe garantizarse su presencia y participación en el Consejo de Seguridad. Estaría fuera de lugar prescindir de aquellos Estados que no solo disponen de un mayor peso político, económico y militar en el planeta sino que, además, les corresponden las mayores responsabilidades en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Desde luego, la cuestión se centra en si deben disponer o no de un derecho de impedir la adopción de decisiones o si se podría ponderar el valor del voto de cada uno de los Estados que componen el Consejo de Seguridad.

Razones que obligan a la reforma del Consejo de Seguridad

Las razones que se han estado esgrimiendo desde los distintos Estados Miembros de las Naciones Unidas para promover la reforma del Consejo de Seguridad son muchas y convincentes. En todo caso, merece la pena destacar ahora aquellas que tienen una mayor importancia y que, en el fondo, nos prueban que una reforma de este tipo resulta imprescindible si queremos garantizar que en el futuro la Organización cumpla con los propósitos que marcaron su creación; propósitos que se han ido enriqueciendo con el paso del tiempo. En cualquier caso, el logro de la paz sigue estando en las esencias de los objetivos de la comunidad internacional y, con seguridad, continúa siendo el principal propósito que deben garantizar las Naciones Unidas.

1) Se alude a que la sociedad internacional ha experimentado importantes cambios geopolíticos y económicos que han transformado la relación de poderes en el mundo y que, por ello, es necesario un reajuste en el mapa geopolítico mundial, cuyo centro se va alejando de Occidente¹². Se insiste en que el mundo actual es distinto a la realidad que se conformó en 1945, cuando se creó Naciones Unidas, y que ello debe quedar reflejado en su órgano principal: el Consejo de Seguridad. Dentro de este grupo se encuentran países de distintas regiones que señalan que la distribución de «sillones» no se corresponde con la actual «distribución de poder en el mundo», tanto por «población como por pujanza económica, por aportación económica a la ONU o por poder y capacidad militar»¹³. En otros términos, que el Consejo de Seguridad debe ser el reflejo

12 Merece la pena la lectura de la obra de Celestino DEL ARENAL MOYÚA, *Etnocentrismo y teoría de las relaciones internacionales: una visión crítica*, Madrid, 2014.

13 En <http://www.politicaexterior.com/actualidad/basicospolext-reforma-del-consejo-de-seguridad/>

también de la realidad internacional en todas sus dimensiones y que, transcurridos bastantes años desde la instauración de las Naciones Unidas, es necesario tener en cuenta estos cambios y plasmarlos definitivamente en la composición y competencias que le corresponden al Consejo de Seguridad, de tal modo que se vean inmersos en este proceso y participen el mayor número de Estados.

Entre esos países se encuentran los situados en el conocido como G4, formado por cuatro países con gran influencia en la escena internacional, y que han reconocido en diversos foros que una de sus principales reivindicaciones en el plano internacional es su incorporación de forma permanente en el Consejo de Seguridad. Nos referimos a Alemania, Japón, La India y Brasil. Su carta de presentación: ser potencias económicas así como locomotoras fundamentales de la economía mundial, y contribuyentes de primera fila, en algunos casos, a las arcas de Naciones Unidas. Además consideran, y así lo expresan, que deberían estar de forma permanente en el Consejo de Seguridad voces de todos los continentes del planeta. Precisamente por ello defienden un Consejo de Seguridad con seis nuevos Miembros permanentes con los privilegios actuales: ellos mismos y dos países africanos. Esto expresa, en el fondo, una realidad que no debemos ocultar y que supone que un número de Estados tienen una responsabilidad en el marco de la paz en la comunidad internacional, lo que necesariamente debe tener su reflejo en el órgano que se encarga de tomar decisiones relativas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Por lo tanto, no se puede dejar de lado la eventual participación de estos Estados en los temas relativos a la paz y está claro que se deben buscar fórmulas que garanticen esta participación.

Sin embargo, no hay que olvidar que cuando se crea la ONU los Estados más poderosos buscaron a propósito la creación de un órgano, al que bautizaron como Consejo de Seguridad, que tuviese la capacidad de «canalizar los conflictos por una vía pacífica y, llegado el momento de resolverlos, que no hubiese bloqueos y negociaciones eternas, como sí ocurrió con el predecesor de la ONU, la Sociedad de Naciones, en donde las decisiones debían tomarse por unanimidad»¹⁴. Precisamente por ello se acordó, entonces, un órgano con 11 Estados y que los cinco vencedores de la guerra tuvieran la opción de vetar una propuesta que no fuera acorde con sus intereses. En la actualidad, si bien hay que reconocer que la sociedad internacional ha cambiado en muchos aspectos, parece también evidente que en términos de poder la sociedad internacional no ha cambiado de manera esencial. Las cinco potencias siguen jugando un peso trascendental en el panorama internacional y, a juzgar por la situación actual de impasse de la reforma del Consejo, demuestran una más que evidente falta de voluntad por cambiar su estatus en el Consejo de Seguridad. Su mentalidad no ha cambiado tanto como para promover cambios en el seno de esta institución a corto

(Consultado el 2 de octubre de 2017).

¹⁴ Juan PÉREZ VENTURA, «El Consejo de Seguridad de la ONU», octubre 2012, en «El Orden Mundial del S.XXI» pdf.

plazo, máxime con dirigentes como los actuales, defensores del *hard power*, del poder militar, sobre todo en lo que respecta a EEUU y Rusia pero también en relación con el resto. La presencia y participación en el Consejo de Seguridad, de manera más estable, de aquellos Estados que han adquirido un mayor peso político y económico en la sociedad internacional no supone, por lo tanto, el menoscabo de las posiciones que ocupan los actuales Estados miembros permanentes del Consejo de Seguridad y sería, por ello, una de las opciones que habría que tener en cuenta.

2) Una segunda razón, muy relacionada con la anterior, es que la mayoría de los Estados miembros señalan que la creación y composición del Consejo de Seguridad de la ONU corresponde a un mundo que no es el actual. Hoy en día el número de Miembros de la Organización se ha cuadruplicado y hay 67 Estados que nunca han formado parte del Consejo de Seguridad. Este incremento debería ser el motivo que explicase de forma objetiva la ampliación del número de Miembros del Consejo¹⁵. Junto a ello, también la mayoría de los Estados Miembros coinciden en sostener que es inadmisibles la falta de representatividad territorial en los Miembros permanentes del Consejo. La gran mayoría de los Estados reivindican la representación de todas las regiones del mundo porque consideran que la composición del Consejo de Seguridad debe reflejar adecuadamente la realidad de una comunidad de Estados que es completamente distinta de la de 1945. Si bien ese año la mayor parte de los miembros de la ONU eran europeos y latinoamericanos, actualmente la mayoría se localizan en África¹⁶ y Asia y, sin embargo, no hay ningún Estado africano o de América Latina entre ellos, por ejemplo. En realidad, asistimos a una evidente infrarrepresentación del Sur global, zona en la que se encuentran la mayor parte de los Estados miembros de la ONU. Por lo tanto, muchos países están de acuerdo en la urgencia de la reforma para acabar con la infra-representación en el Consejo de Asia (1 permanente y 2 no permanentes), Latinoamérica y el Caribe (2 no permanentes) y de África (3 no permanentes de un total de más de 50 Estados) sobre todo frente a la del Grupo de Estados de Europa Occidental y otros que cuenta con 3 permanentes y 2 no permanentes (los dos Miembros restantes en el Consejo actual pertenecen a la región de Europa Oriental, uno de los cuales es permanente)¹⁷.

15 En 1963 el número de miembros de la ONU era de 115 países. Esa ampliación del número de Estados, como consecuencia del proceso de descolonización, en más del doble con respecto a 1945 fue la razón aducida para ampliar el número de miembros no permanentes en el Consejo de 6 a 10. Se pasaba de un CS de 11 miembros a 15. La ampliación en la categoría de no permanentes, aprobada en 1963, entró en vigor en 1965, y se ha quedado hace ya un tiempo muy corta. En Blanca PALACIÁN DE INZA, *op. cit.*

16 En 1945, con la práctica totalidad del continente bajo tutela colonial, solo cuatro países africanos –Egipto, Etiopía, Liberia y Sudáfrica- estuvieron entre los fundadores.

17 Juan PÉREZ VENTURA, *op. cit.*

En esta dirección, debemos recordar que Estados Unidos, Reino Unido y Francia, los tres con derecho de veto, respaldan la ampliación del Consejo en ambas categorías y de forma expresa la aspiración de Alemania, Brasil, la India y Japón de convertirse en Miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Posición que debemos tener en cuenta en la medida en que no solo viene avalada por tres Estados que tienen la condición de Miembros permanentes del Consejo sino que, al mismo tiempo, esta posición supone una ampliación que tiene en cuenta, al menos parcialmente, la representación geográfica en el orden internacional y que, además, supondría la incorporación de Estados que tienen un peso específico en la comunidad internacional desde distintas perspectivas.

Por su parte, debemos resaltar que España está alineada con otros 11 países, entre ellos Italia, Argentina o Colombia, en un grupo que lleva por nombre *Unidos por el Consenso* (UpC), y que aboga por un Consejo de Seguridad ampliado a 25 o 26 Miembros, únicamente en la categoría de no permanentes y sin derecho a veto¹⁸. Igualmente, aunque son partidarios de la supresión del veto, están dispuestos a negociar la limitación en el uso del mismo. Dicho grupo es uno de los que más «insiste en el carácter integral e indivisible de la reforma y en la necesidad de labrar un compromiso que agrupe a la práctica totalidad de los miembros»¹⁹.

En verdad, la cuestión de la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus Miembros se viene planteando de manera ininterrumpida desde 1979. Entonces, el tema se presentó, como era razonable, a solicitud de países localizados en África, Asia y América Latina, es decir, países del hemisferio sur. La cuestión, sin embargo, fue aplazada en los periodos de sesiones posteriores de la Asamblea General porque no olvidemos que por aquellos años el Consejo de Seguridad «seguía sirviendo para actuar de vía de escape en el pulso Este-Oeste»²⁰. No sería hasta 1992, con la URSS recién desaparecida y Estados Unidos como líder indiscutible, cuando la cuestión de la ampliación volvió a la primera línea de la agenda internacional²¹. Desde luego, la representación equitativa en la que se tengan en cuenta la distribución geográfica y el papel que desempeñan los distintos

18 Los aliados de España en este punto son países localizados en América Latina como Argentina, Colombia, Costa Rica, México, y otros como Italia, San Marino, Turquía, Pakistán, Corea del Sur y Canadá. Desde 1955, España ha sido miembro no permanente en cuatro bienios. España ocupó por última vez un asiento como miembro no permanente del CS entre 2015-2016. Cada diez años ocupa un puesto no permanente del CS. España presentó la candidatura en 2005.

19 Francisco Javier SANABRIA VALDERRAMA, «España ante la reforma del Consejo de Seguridad», en <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/RedesSociales/CelestesobrefondoMANZANA/Paginas/20143004.aspx>. (Consultado el 7 de octubre de 2017).

20 En <http://elordenmundial.com/2014/09/21/la-reforma-del-consejo-de-seguridad-de-la-onu/> (Consultado el 3 de noviembre de 2017).

21 Juan PÉREZ VENTURA, octubre 2012, «El Consejo de Seguridad de la ONU». *Op. cit.*

Estados en la comunidad internacional son factores que inevitablemente determinan cualquier proceso de reforma del Consejo de Seguridad²². Precisamente durante el decenio de 1990 se presentaron varios proyectos para reformar la membresía del Consejo que buscaban, en términos generales, una representación continental más equitativa y que los Estados con mayor poder en las relaciones internacionales tuviesen voto, a ser posible con carácter permanente. Así es cómo, en 1993, la Asamblea aprobó la Resolución 47/62 sobre «la cuestión de la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus miembros»²³. En cumplimiento a esta Resolución, el Secretario General publicó un informe con las Observaciones que habían formulado los Estados Miembros sobre una posible revisión de la composición del Consejo de Seguridad y meses después, se procedió a establecer un grupo de trabajo para examinar los aspectos del aumento del número de Miembros del Consejo de Seguridad y otras cuestiones conexas.

Durante los dos años siguientes, los Estados propusieron opciones para la reforma del Consejo de Seguridad. Uno de los grupos de presión fue el «Grupo L.69, formado por 42 países en desarrollo de África, América Latina y el Caribe, Asia y el Pacífico». Esta propuesta defiende la reforma exhaustiva y completa del Consejo de Seguridad, ampliando tanto los Miembros permanentes como los Miembros no permanentes, para conseguir que sea más representativo en el orden internacional. En particular, «piden un órgano más responsable, transparente y relevante». Hay quienes entienden que este modelo «podría alcanzar la mayoría requerida para aprobar sus propuestas si algunos de sus miembros no se encontraran también en otros grupos»²⁴. Ahora bien, otra propuesta que reclama un Consejo de Seguridad más representativo es la presentada por la Unión Africana y conocida como el *Consenso de Ezulwini*. La iniciativa consiste en una ampliación de dos sillones permanentes para el continente africano –en las mismas condiciones que actualmente- y de cinco no permanentes, de los cuales uno sería africano. No obstante, la Unión Africana ha propuesto, con posterioridad, aumentar las plazas del Consejo de Seguridad a 27, añadiendo seis asientos permanentes más –serían once en total- y otros seis no permanentes. Según esta propuesta, los puestos con derecho a veto de países africanos serían elegidos por la Unión Africana. En esta línea, debemos resaltar también que los Gobiernos en el mundo árabe y en Latinoamérica piden asimismo una mayor representación²⁵.

22 Matthew GOULD, Matthew D. RABLEN, «Reform of the United Nations Security Council: Equity and efficiency», *Public Choice*, Vol. 173, October 2017, pp. 145-168.

23 A/RES/47/62, 10 de febrero de 1993.

24 Estudios de Política Exterior, 1 de septiembre de 2016, en <http://www.politicaexterior.com/actualidad/basicospolext-reforma-del-consejo-de-seguridad/>. (Consultado el 12 de octubre de 2017).

25 *Ibidem*.

Sin embargo, ninguno de estos modelos de reforma ha obtenido el consenso suficiente. El 23 de noviembre de 1998, la Asamblea General aprobó la Resolución 53/30 relativa a la «Mayoría necesaria para adoptar decisiones sobre la reforma del Consejo de Seguridad». Esta Resolución vuelve a reconocer la importancia de «lograr un acuerdo general como lo señaló en su Resolución 48/26, de 3 de diciembre de 1993,» sobre la reforma del Consejo, y se determina no adoptar ninguna resolución o decisión sobre la cuestión de la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y el aumento del número de sus miembros y cuestiones conexas, «sin el voto afirmativo de por lo menos dos terceras partes de los Miembros de la Asamblea General»²⁶. Es decir, en esta Resolución se plantean claramente los requisitos que debe cumplir cualquier propuesta de reforma para que llegue a efecto. En esta línea, debemos recordar que dos años después, el 8 de septiembre de 2000, Jefes de Estado y de Gobierno aprobaron la *Declaración del Milenio*, en la que, entre otras cosas, decidieron «redoblar esfuerzos por reformar ampliamente el Consejo de Seguridad en todos sus aspectos»²⁷, con lo que se prueba que un instrumento jurídico de esta relevancia que marca los Objetivos que debe alcanzar la comunidad internacional en el siglo XXI, y que será completado con posterioridad por la Resolución 70/1, de 2015 sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible²⁸, sitúa la reforma del Consejo de Seguridad entre aquellas cuestiones que merecen una especial atención y que contribuiría a la mejora de los mecanismos para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. En verdad, la reforma del Consejo de Seguridad no es una cuestión puramente procedimental sino que toca las esencias de lo que debe configurar el futuro de la comunidad internacional.

Si bien, el Grupo de Trabajo conformado para avanzar hacia el objetivo de reforma celebró varias sesiones, la Resolución A/57/387, del 9 de septiembre de 2002, reconocía el estancamiento del proceso. En esta Resolución se decía que, a pesar de las diferentes propuestas presentadas, los Estados Miembros no logran alcanzar un acuerdo que permita aumentar el número de Miembros del Consejo. Ello demuestra las dificultades que siempre han existido a la hora encontrar acuerdos en esta materia puesto que las decisiones que se adopten repercuten, de manera clara, en los equilibrios que existen en la sociedad internacional y nos revela, también, los obstáculos que impiden llegar a acuerdos en esta materia.

Durante los años siguientes, el conocido como G4 desplegó importantes esfuerzos para conseguir sus objetivos antes del 2015. Así en 2005, Brasil, «amparándose en el apoyo de Alemania, Japón y La India, con los que forma el G4, propuso ampliar el

26 A/ RES/53/30, 1 de diciembre de 1998.

27 Ver párrafo 30, Declaración del Milenio, 2000, en <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>.

28 Ver, en particular el interesante trabajo de Cástor M. DÍAZ BARRADO, Los objetivos de desarrollo sostenible: un principio de naturaleza incierta y varias dimensiones fragmentadas, *Anuario español de derecho internacional*, nº 32, 2016, pp. 9-48.

número de asientos en el Consejo de Seguridad de 15 a 25. De esos nuevos diez asientos, seis serían permanentes –pasando a haber un total de once puestos permanentes–; cuatro para los integrantes del comentado G4 y dos para África. Los cuatro asientos restantes serían no permanentes, por lo que el balance general quedaría con once asientos permanentes y catorce no permanentes»²⁹.

La última ola de presión dirigida a promover cambios en la estructura de la ONU llegaba en 2011. Durante estos últimos años, los BRIC, a los que se ha sumado Sudáfrica, han pedido en varios comunicados la reforma del Consejo de Seguridad. China y Rusia apoyan las reivindicaciones de la India, Brasil y Sudáfrica³⁰, aunque no todos con el mismo entusiasmo. En concreto, China no muestra interés por La India, como tampoco lo hace por Japón, debido a sus relaciones en ocasiones tensas, fruto de los conflictos territoriales y enfrentamientos históricos. Mientras tanto, Brasil se encuentra con la oposición de dos países situados en la misma región, Argentina y México. Por su parte, Alemania y Japón han incrementado, también desde el 2010, los movimientos para lograr un lugar permanente en el órgano de poder de la ONU³¹. En lo que respecta a Alemania, dos países europeos, Italia y España, no ven con buenos ojos que alcance el puesto de Miembro permanente en el Consejo, por cuanto implicaría «una merma de su cuota de poder continental»³². Con lo cual, la aspiración de todos estos países por convertirse en Miembros permanentes no ha conseguido avanzar, a pesar de renunciar, al menos en una primera etapa, al privilegio del veto. En efecto, el G4 ha concitado toda suerte de rechazos que se tradujeron en la imposibilidad de contar con apoyos suficientes en la Asamblea General y llegar a los dos tercios (129 países). Además, los intereses geopolíticos y las relaciones de poder siempre se han impuesto por parte de los cinco países con derecho de veto. En particular, Estados Unidos no ha dudado en declarar que la propuesta complica el funcionamiento del Consejo al sobredimensionar la membresía.

Una de las últimas propuesta, quizás la menos difundida, es la que sostiene que el nuevo Consejo de Seguridad se asemeje al G20, grupo formado por las potencias emergentes, y que por lo tanto refleje la situación internacional de poder en clave

29 Artículo de Juan PÉREZ VENTURA, octubre 2012, «El Consejo de Seguridad de la ONU, op. cit.

30 Los BRICS engloban al 40% de la población mundial y el año pasado supusieron el 18% del PIB. «China y Rusia reiteran la importancia que conceden al estatus de India, Brasil y Sudáfrica en los asuntos internacionales, y comprenden y apoyan sus aspiraciones a desempeñar un mayor papel en la ONU», señala el comunicado conjunto emitido tras finalizar la cumbre anual de los BRICS en la isla china de Hainan. «Estamos de acuerdo en la necesidad de modificar el sistema del Consejo de Seguridad de la ONU y hacerlo más representativo y efectivo» asegura el presidente sudafricano.

31 Blanca PALACIÁN DE INZA, «La reforma del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas», Documento Informativo del IIEE 12/2011.

32 Artículo de Juan Pérez Ventura, octubre 2012, «El Consejo de Seguridad de la ONU.

económica. No obstante, esta propuesta no ha conseguido aunar los consensos precisos aunque sí refleja que en la composición del Consejo de Seguridad no solo hay que tener en cuenta el poder político y militar de los Estados. En efecto, dicha propuesta sostiene que hay que valorar la posición económica de los Estados en la actual comunidad internacional y que, por lo tanto, el elemento económico debe ser un factor que se tenga en cuenta a la hora de configurar, en materia de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, el nuevo orden internacional. La situación económica de los Estados no será, por ello, un factor absolutamente determinante pero sí relevante a la hora de configurar tanto la composición como las competencias del Consejo de Seguridad.

Otras propuestas plantean, incluso, que sean los organismos internacionales y los procesos de integración más influyentes, -actores internacionales de primera magnitud- quienes formen parte del Consejo de Seguridad, en detrimento de los países que los constituyen. En esta dirección, por ejemplo, se propone que sea la Unión Europea quien represente a la región en el Consejo de Seguridad. Sin embargo, este modelo tampoco concita adhesiones y cuando se ha planteado en el caso de la Unión Europea, los dos países con derecho de veto, Francia y Reino Unido, no han dudado en rechazarlo de manera contundente. No obstante, debemos prestar la debida atención a propuestas de este tipo puesto que la actual conformación de la comunidad internacional no tiene lugar solo a través de Estados sino que, cada vez más, las Organizaciones internacionales, en particular aquellas que suponen una integración real y efectiva, van asumiendo competencias en cuestiones relativas a la paz y, además, ahondan en materias concernientes a la seguridad internacional. No se puede desconocer, por ende, una situación de este tipo, siempre y cuando continúe el proceso que conduce a que los Estados transfieran competencias soberanas en instituciones de Organizaciones internacionales que asumen «poderes» que tradicionalmente estaban en manos de los Estados. La situación de la integración en América y Europa, pero también en África, nos conduce a tomar buena nota de esta cuestión a los efectos de la conformación, en el futuro, del Consejo de Seguridad.

En definitiva, todas estas propuestas han estado encima de la mesa en los últimos tiempos y han recibido una atención mediática acorde al papel de los Estados que las apoyan, que las lideran o proponen, y que las rechazan en cada momento. Sin embargo, las negociaciones intergubernamentales en sesiones plenarias oficiosas de la Asamblea General sobre la reforma del Consejo no han prosperado y hoy ninguna propuesta lidera en la agenda de la reforma del Consejo de Seguridad³³. En realidad,

33 «Con la decisión 64/568 de la Asamblea General, adoptada el 13 de septiembre de 2010, los Estados Miembros decidieron continuar con las negociaciones intergubernamentales sobre la reforma del Consejo de Seguridad en sesiones plenarias oficiosas de la Asamblea, durante su sexagésimo quinto período de sesiones, conforme a lo dispuesto en la decisión 62/557». Documentación Asamblea General de las Naciones Unidas. Presidente del 65º período de sesiones, en <http://www.un.org/es/ga/president/65/issues/screform.shtml> (Consultado el 7 de octubre de 2017).

la formulación de todas estas iniciativas ha supuesto que se incorporen componentes de complejidad en la eventual reforma del Consejo de Seguridad y nos lleva a la afirmación de que nos hallamos en presencia de una tarea especialmente difícil, ya que no será posible, en muchos casos, llegar a acuerdos que satisfagan a la mayoría de los Estados interesados.

Con todo ello, podemos alcanzar algunas conclusiones que nos expresan que las razones esgrimidas y los modelos presentados explican, como decíamos, que:

1. Sin lugar a duda, la reforma de las Naciones Unidas y, en particular, del Consejo de Seguridad como órgano central en las cuestiones relativas al mantenimiento de la paz y seguridad internacional, es uno de los asuntos prioritarios de la agenda de Naciones Unidas. Así queda expresado por las posiciones de los Estados Miembros de la Organización y los modelos de reforma que se han presentado. Sin embargo, a día de hoy, todas las propuestas de reforma han resultado infructuosas debido fundamentalmente a que las distintas posiciones sobre el aumento del número de Miembros son «variadas, encontradas y, en la mayoría de los casos, irreconciliables»³⁴. Además, resulta muy difícil encontrar consensos que permitan avanzar en la línea de configurar un Consejo de Seguridad que suponga la expresión «perfecta» de la realidad que representa la comunidad internacional contemporánea.
2. «Pese a la coincidencia existente en que la reforma del Consejo es un imperativo impostergable»³⁵, porque hay un consenso que refleja el desacuerdo con la estructura y método de trabajo del Consejo de Seguridad, «la convergencia de pareceres no va más allá del diagnóstico sobre su insuficiente representatividad y, si acaso, sobre los rasgos generales que deberían adornar al futuro Consejo: eficacia, transparencia, legitimidad, representatividad y responsabilidad»³⁶. En efecto, donde hay un mayor consenso es en el aumento de Miembros no permanentes que conlleve un mejor equilibrio geográfico. Pero incluso en este aspecto, también hay posiciones que sostienen, y no les falta razón, que a mayor número de miembros menor operatividad del Consejo y, por tanto, de eficacia. Por ello, se hace necesario avanzar hacia una mayor transparencia en los métodos de trabajo y una mayor democratización en el proceso de adopción de decisiones de este órgano de las Naciones Unidas. De ahí precisamente que se haya planteado modificar el sistema de votación.

34 http://www.cinu.org.mx/onu/reforma_cs/reforma_cs.htm (Consultado el 10 de octubre de 2017).

35 Francisco Javier SANABRIA VALDERRAMA, *op. cit.*

36 *Ibíd.*

Por lo tanto, todavía no está decidido nada. Encima de la mesa están las diferentes opciones sin que ninguna de ellas, como ya hemos dicho, sobresalga sobre las otras. Cada modelo propuesto ha tenido sus detractores y ninguno ha concitado el consenso necesario para promover una reforma del Consejo de Seguridad. Pero, en todo caso, lo que queda claro es que los cambios no solo se necesitan sino que, al mismo tiempo, todos los factores que hemos señalado deben ser tenidos en cuenta, en mayor o menor medida, en las decisiones que finalmente se adopten a este respecto. La enorme dificultad para proceder a la reforma del Consejo de Seguridad no debe impedir que se continúen haciendo esfuerzos en esta dirección y que, en ningún caso, se pierdan las oportunidades que vayan surgiendo para afirmar y consolidar el papel central del Consejo en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Situación actual: Evolución a corto plazo

Está claro que, en la actualidad, asistimos a un estancamiento del proceso de reforma del Consejo de Seguridad. Hoy se presenta harto complicado encontrar un modelo que reciba el apoyo de dos tercios de la Asamblea -129 países actualmente- y de 9 miembros del Consejo de Seguridad, y sin que ninguno de los Estados que están facultados utilice el «privilegio» del veto. Dada la rigidez del procedimiento, se requiere un compromiso que goce de un grado de consenso elevado para que la reforma pueda prosperar, algo que no existe en el momento actual. Por esto, la cuestión de la reforma del Consejo de Seguridad permanece hoy abandonada y no se aprecian signos de que la situación cambie en un futuro próximo. No es la primera vez que ocurre. Algo similar tuvo lugar a principios del siglo XXI, lo que llevó a Naciones Unidas a aprobar el documento A/57/387 del 9 de septiembre de 2002, titulado «Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio», donde se examina también la parálisis del proceso de reforma del CS³⁷. Sin embargo, ya son varios los intentos que ha habido sin resultados, en parte porque tampoco hay una voluntad política firme y coordinada de los países con derecho de veto en el Consejo de Seguridad.

Podemos decir que, desde luego, este no es el mejor momento para que se proceda a una reforma de la ONU porque, como decía el internacionalista Roberto Mesa Garrido, «la ONU de la Guerra Fría, en concreto de la década de 1970, era un espejo fidelísimo de las relaciones internacionales de aquel entonces; instrumento dócil, maleable, que se adecua perfectamente a las exigencias del sistema bipolar rígido, el del pavo ante un conflicto nuclear y el chantaje permanente de una tercera conflagración mundial»³⁸. Ahora estamos en una situación «con ciertas similitudes» por los numerosos conflictos

37 Documento de Naciones Unidas, p. 16/17, en el párrafo 20.

38 Roberto MESA, *op. cit.*, p. 41.

y la tensión presente entre las principales potencias, fundamentalmente EEUU y Rusia, que explica que todos los países con derecho de veto busquen en la ONU ese instrumento dócil y maleable del que hablaba el internacionalista español. Una reforma del Consejo cambiaría las características de la ONU, con lo cual ésta dejaría de ser un instrumento dirigido a favorecer los intereses de las potencias señaladas y es probable que perdiese ese carácter «dócil» ante la presencia de nuevos Estados Miembros. Como señalaba el profesor Mesa, «la ONU de la Guerra Fría retrata escrupulosamente un sector de la realidad internacional: aquel que sirve de amortiguador para el enfrentamiento Este-Oeste y que, no incidentalmente, convierte al Viejo Continente en escenario de tensiones continuadas y perfectamente controladas, al que, sin embargo, se liberta del espectáculo de nuevos conflictos armados»³⁹. La voluntad actual que existe, por parte de las principales potencias, por mantener el Consejo de Seguridad en los términos en los que se creó es una realidad manifiesta, con lo cual a corto plazo parece imposible prever cambios en el principal organismo de la ONU.

Como hemos visto el proceso de negociaciones para la reforma del Consejo de Seguridad lleva ya más de veinte años en la agenda internacional y, a pesar de los numerosos modelos y formulaciones de reforma presentados, ninguno ha conseguido alcanzar el consenso suficiente que permita esta reforma y, por ende, dotar al Consejo de Seguridad de una capacidad más amplia de responder a los nuevos retos y amenazas a los que se enfrenta la actual comunidad internacional. Es probable que esta situación de impasse y de incapacidad de negociar una reforma del Consejo de Seguridad se mantenga a corto plazo, porque hasta la fecha actual las opiniones de los distintos países han sido irreconciliables en relación con la categoría de las nuevas incorporaciones (permanente/no permanente) y a sus condiciones (la duración de la temporalidad en su caso o si tendrían o no derecho de veto). No obstante, es factible que los países del G4 sigan reclamando la reforma en la composición del Consejo de Seguridad que conduzca a su inclusión como Miembros permanentes del Consejo. Recordemos que la canciller alemana, Angela Merkel, declaraba desde la tribuna de la 70ª reunión de la Asamblea General en Nueva York, el 25 de septiembre de 2015, que hay que reformar el CS para que refleje «mejor el poder real del mundo actual»⁴⁰. Si bien en los últimos años ha habido algunos movimientos que permitían pensar que era posible la reforma del Consejo de Seguridad, actualmente y a corto plazo nada hace presagiar que la propuesta del G4 pueda avanzar y dar pasos concretos, y menos aún los otros modelos de reforma que se han presentado. De hecho, los miembros permanentes han amenazado con ejercer su veto ante cualquier tentativa de reformar este órgano de las Naciones Unidas, en el que radica la representación de la comunidad internacional en materia de paz y seguridad internacionales.

39 *Ibíd.*

40 Véase <http://www.hispantv.com/noticias/alemania/58720/merkel-csnu-reforma-onu> (Consultado el 8 de octubre de 2017).

Además, no se vislumbra a corto plazo que los cinco Miembros permanentes, con derecho de veto, y sobre los que recae la mayor responsabilidad de reforma del Consejo de Seguridad, cambien de parecer porque su situación y poder en términos políticos, económicos, militares en las relaciones internacionales no va a modificarse de manera significativa y se van a mantener, en el tablero internacional, en una posición parecida a la que tenían después de la Segunda Guerra Mundial. Esto es: si bien el poder político, militar y económico de Estados Unidos decae algo, seguirá siendo una superpotencia en el futuro predecible. El potencial económico y militar de China crecerá, sobre todo en la región Asia- Pacífico, mientras Rusia seguirá siendo un centro político a nivel mundial con gran capacidad militar. Mientras, Reino Unido, a pesar del *Brexit*, y Francia seguirán desempeñando un papel clave como potencias europeas a nivel mundial. A ello se une la inestabilidad que se vive hoy en el escenario internacional, volátil y repleto de conflictos, algunos armados en países como Siria, que enfrentan a Estados Unidos y Rusia, y la tensión generada por las pruebas nucleares llevadas a cabo por el régimen norcoreano. A estas situaciones, en las que se aprecia la disparidad de intereses existentes entre los países con derecho de veto, y que tendría su traslado evidente en un proceso de negociación que conduzca a una reforma del Consejo de Seguridad, se suman la crisis en Myanmar, tras el fin de la dictadura militar; la creciente tensión entre Arabia Saudí e Irán o el conflicto entre Rusia y la OTAN, por mencionar algunos supuestos relevantes. Todas las situaciones de inestabilidad presentes en la sociedad internacional contribuyen a hacer muy complicada, en la actualidad, la aprobación de una reforma del Consejo de Seguridad que satisfaga a todos los países con derecho de veto⁴¹ e, incluso, al resto de los Estados que conforman la comunidad internacional. En efecto, ante la polarización geopolítica y la inestabilidad existente, el papel del Consejo de Seguridad «decrece» y también cualquier posibilidad de reforma.

Sin embargo, a la vez que «decrece» el papel de la ONU debido a las disensiones entre los Miembros permanentes del Consejo de Seguridad, también es evidente, en opinión de los internacionalistas Ivan Timofeec, Andrey Korunov y Sergey Utkinen, que «no hay, en un futuro predecible, ninguna institución capaz de convertirse en alternativa a la ONU»⁴². Lo mismo declaraba el líder ruso Vladimir Putin, en octubre de 2017, al afirmar que «la ONU con legitimidad universal, debe permanecer como centro del sistema internacional (...) no existe una alternativa a la ONU por el momento». En este ensalzamiento a la Organización también añadía que «la garantía de la eficacia de la ONU es su representatividad»⁴³. Un mes antes, el presidente estadounidense,

41 Estudios de Política Exterior, «La ONU en tiempos de inestabilidad», en <http://www.politicaexterior.com/actualidad/la-onu-en-tiempos-de-inestabilidad/> (Consultado el 13 de octubre de 2017).

42 Ivan Timofeev, Andrey Kortunov y Sergye Utkin; «El lugar de Rusia en el mundo», Política Exterior, nº 179, septiembre-octubre 2017.

43 En <http://www.elpais.cr/2017/10/19/putin-no-ve-alternativa-a-la-legitimidad-universal-de-la->

Donald Trump, señalaba en el Foro sobre la reforma de la ONU la necesidad de una renovación «eficaz y significativa» a fin de reforzar la paz, refiriéndose sobre todo a la reorganización del Consejo de Derechos Humanos⁴⁴. Declaraciones recientes que reflejan, en parte, el «compromiso» de Rusia y EEUU por evitar cualquier renovación de la ONU que implique cambios en la membresía del Consejo de Seguridad. A ello, cabe añadir que la Declaración sobre la reforma de la ONU, propuesta por Washington, fue firmada por 128 de 193 países, es decir, prácticamente las dos terceras partes de los miembros de la AG están de acuerdo con las palabras que se llevan pronunciando en los últimos 30 años en relación con la reforma de la ONU, es decir, seguimos en la misma situación: el consenso que hay es entorno a la necesidad de reformar Naciones Unidas. Más allá de la declaración en sí, no hay consenso suficiente para que aquella se haga realidad, es decir, no hay una instrucción dirigida a António Guterres, Secretario General de la ONU, sobre cómo debe reformarse la organización⁴⁵.

Evolución a medio plazo y largo plazo

A la hora de determinar la evolución que se puede producir, cabe señalar varias opciones:

- A) Que a medio y largo plazo, en el supuesto de un clima de menor tensión y conflicto armado en la sociedad internacional, los intereses de las principales potencias se vean menos comprometidos, lo cual podría facilitar que los cinco países con derecho de veto busquen con verdadera voluntad la aprobación de un modelo de reforma que se adapte a la realidad de la sociedad internacional del momento, marcada por los avances de la globalización y de la tecnología⁴⁶. En este supuesto, es probable que se incremente la representación en el Consejo de Seguridad de países latinoamericanos y caribeños, de asiáticos; y sobre todo

[onu/](#). (Consultado el 13 de octubre de 2017).

44 *Ibidem*.

45 Véase Tass Russian News Agency, en <http://tass.com/politics/966121> (Consultado el 23 de octubre de 2017).

46 Según señalan Ivan Timofeev, Andrey Kortunov y Sergey Utkin, «el proceso mismo de globalización ha desarrollado desequilibrios graves capaces de ampliar las dichas contradicciones y la estratificación social, erosionar el sistema de relaciones internacionales y aumentar los riesgos de conflicto abierto entre los centros de poder establecidos», en *Política Exterior*, nº 179, septiembre-octubre 2017. Véase Javier SANABRIA VALDERRAMA, «España ante la reforma del Consejo de Seguridad», en <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/RedesSociales/CelestesobrefondoMANZANA/Paginas/20143004.aspx>, 30 de abril de 2014. (Consultado el 20 de septiembre de 2017).

de los africanos, para poner remedio a su «actual relegación anacrónica»⁴⁷. También sería probable, si se imponen la sensatez, el sentido común y el objetivo de igualar el poder en el tablero internacional, por delante de otros intereses, que se avance hacia un Consejo de Seguridad más eficaz –con menos veto- y representativo, con mayor transparencia y permeabilidad en sus trabajos al objeto de reforzar su legitimidad.

- B) Crear una Nueva ONU. Otra opción que puede contemplarse es que se repita lo que ocurrió en 1939, cuando «muere» la Sociedad de Naciones⁴⁸ y se crea, años después, la actual Naciones Unidas. Hoy, al igual que en 1945, comprobamos que las instituciones internacionales, el equilibrio de poder, la base de recursos para el desarrollo económico y el entorno cultural y de civilización están cambiando, y que ello puede generar la fuerza que impulse la creación de una nueva ONU que sustituya a la vieja Organización que se ha mostrado incapaz de adaptarse a la «Nueva Sociedad Internacional» surgida, sobre todo, tras el Fin de la Guerra Fría. Asimismo, es también factible que para reformar el Consejo de Seguridad necesitemos crear una nueva Organización con fines, objetivos y contenidos similares a los de Naciones Unidas pero diferente, sobre todo, en su estructura y métodos de trabajo. Es decir, no parece posible, a juzgar por la situación actual de tensión y conflicto en la sociedad internacional y la falta de acuerdo entre los Estados más poderosos para resolver algunos de los conflictos armados, que se apruebe una reforma del Consejo de Seguridad a corto plazo. Pero si cabe, a medio plazo, una nueva Organización que sustituya a la vieja Naciones Unidas y que contenga un órgano con características similares al Consejo de Seguridad, aunque con una membresía y un sistema de votación más equilibrado, justo y equitativo. Lo que no parece probable es que la comunidad internacional prescindiera de una Organización con las características de Naciones Unidas. El entonces presidente de la Comisión Europea, Durão Barroso, decía, en 2013, que «el mundo sería un lugar más inhóspito» sin la labor de la Organización de las Naciones Unidas⁴⁹.

Con todo, podemos señalar, de manera sumaria, algunas PROPUESTAS DE FUTURO:

Los esfuerzos deben continuar para lograr que las nuevas realidades del siglo XXI se reflejen en las instituciones o realidades internacionales. La demanda de convertir

47 Francisco Javier SANABRIA VALDERRAMA, *op. cit.*,

48 La SDN fue disuelta el 18 de abril de 1946. Véase <http://www.historiasiglo20.org/GLOS/sdn.htm> (Consultado el 7 de octubre de 2017).

49 Forum Nueva Economía, 5 de abril de 2013. En https://www.lainformacion.com/economia-negocios-y-finanzas/instituciones-economicas-internacionales/durao-barroso-si-no-existiera-la-onu-tendriamos-que-inventarla_eNbPoEeT2Z3b4MCnLIp5K4/ (Consultado el 8 de noviembre de 2017).

el Consejo de Seguridad en un órgano más representativo, más transparente y más democrático, capaz de hacer frente con eficacia a los desafíos de la actual sociedad internacional, debe ser un reto a alcanzar lo antes posible. Ello pasa por acordar un aumento del número de Miembros no permanentes del Consejo, con una mayor representatividad de las diferentes regiones y ajustes en los métodos de trabajo, incluida la limitación y eliminación del «privilegio» del veto. Para ello sería conveniente que los países que gozan del derecho de veto renuncien a él. Si hacemos balance, el derecho de veto no ha contribuido al logro de la paz. Más bien ha favorecido fricciones y malestar en la gran mayoría de los países de la sociedad internacional, sobre todo cuando los propios países con derecho de veto han decidido usar la fuerza armada sin la autorización del Consejo de Seguridad y, para ello, no han tenido reparo en incumplir las normas por las que se rige la propia institución con tal de hacer valer sus intereses. Es probable que un Consejo de Seguridad compuesto por más Miembros permanentes complique esa «facilidad», que en ocasiones hemos visto por parte de los Estados con derecho de veto, de incumplir y no respetar la autoridad del Consejo de Seguridad cuando este no responde a sus propios intereses geopolíticos e internacionales. En todo caso, dejemos constancia que España seguirá defendiendo, como ha hecho hasta el momento, dentro del Grupo UpC, el aumento del número de asientos no permanentes que favorezca «un reparto geográfico equitativo» y «permitiendo mandatos de larga duración con posibilidad de reelección».

Por lo que se refiere a las implicaciones a nivel global, regional y nacional, cabe indicar que una hipotética reforma del Consejo de Seguridad que signifique un aumento del número de miembros no permanentes en el que estén países latinoamericanos, africanos, asiáticos, elegidos por la estructura que cada región considere oportuna, y la desaparición del derecho de veto, permitirán, sin duda, adaptar el organismo responsable de la paz y la seguridad internacionales a la sociedad internacional actual. Ello contribuiría a hacer del Consejo de Seguridad un organismo más democrático y equitativo y que, por ende, la desigualdad en el mundo se diluya en una de sus estructuras políticas de mayor peso. A nivel europeo, está claro que la pérdida del derecho de veto restaría poder a Francia y Reino Unido, tanto a nivel mundial como europeo, contribuiría a igualar el poder político y la influencia de otros como España e Italia en la agenda internacional, pero sobre todo aumentaría la capacidad de acción de la Unión Europea. En todo caso, el mantenimiento *sine die* de la estructura del Consejo de Seguridad favorecerá, fundamentalmente, a los cinco países con derecho de veto porque su objetivo de presentarse como actores políticos de primer orden, a pesar de debilitarse en otros ámbitos como el económico, se mantendrá. En cambio, los sueños de adquirir mayor peso en las relaciones internacionales de países como Brasil, Alemania o Japón se complicarán.

Paz y derechos humanos en el marco de Naciones Unidas

Junto a la importante cuestión de la reforma de Naciones Unidas, actualmente en una situación de impasse, otro de los temas que se han impuesto en la agenda internacional, y que precisamente por ello el sistema de Naciones Unidas se esfuerza por hacer valer en el escenario internacional, es la cuestión concerniente a los Derechos Humanos. No solo la paz sino, también la promoción y el respeto de los derechos humanos se configuran como un propósito esencial de la Organización. Paz y Derechos humanos son realidades que están íntimamente vinculadas entre sí. Los acontecimientos de los últimos tiempos constatan la necesidad de que los derechos humanos sean parte integral de todo lo que hacen las Naciones Unidas, también el campo de la paz, como principal propósito de la Organización. Para ello, el sistema de Naciones Unidas utiliza todos los recursos a su disposición, incluyendo su autoridad moral y creatividad diplomática.

En 2013, el entonces Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki Moon, daba el primer paso en la implementación de su Plan de Acción «Human Rights Front», que reafirmaba la importancia de los derechos humanos para la labor de la Organización, al mismo tiempo que señalaba que la ONU estaba dispuesta a hacer uso de todos los instrumentos de los que dispone para proteger los derechos humanos. Asimismo, el sistema de las Naciones Unidas ponía en marcha iniciativas normativas orientadas a incorporar los derechos humanos en toda su labor. En particular, las normas y los principios de derechos humanos se han tenido en cuenta en la formulación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en 2015⁵⁰. Sin embargo, la ONU se enfrenta a serios desafíos en materia de derechos humanos en todo el mundo, como la migración, la discapacidad, los derechos de las mujeres y los niños, la orientación sexual y los derechos de las minorías, ente otros muchos de los campos que quedan cubiertos por esta realidad. Si bien se han hecho algunos avances todavía queda mucho camino. En lo que respecta a los migrantes, en particular, es fácil comprobar que actualmente se han incrementado los desplazamientos de migrantes internacionales y que éstos se enfrentan a numerosos abusos, tanto en los países de origen como de tránsito y destino, y todo ello queda vinculado a las cuestiones concernientes a la paz y la seguridad internacionales.

En todo caso, merece la pena destacar algunos ámbitos en los que apreciamos, con toda nitidez, la estrecha vinculación que en el marco de Naciones Unidas se establece entre la Paz y Derechos Humanos, como dos cuestiones que, en la actualidad, llegan a

⁵⁰ En todo caso, conviene la lectura del trabajo de Cástor Miguel DÍAZ BARRADO: «La erradicación de la pobreza y los derechos humanos: un laberinto sin salida», *Derechos y Libertades*, 2018.

ser inescindibles. En otros términos, el logro pleno de la paz no es posible sin que se respeten los derechos humanos y, asimismo, cuando los Estados y las Organizaciones internacionales aseguran el reconocimiento y protección de los derechos humanos se sientan las bases para garantizar el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Desde esta perspectiva, como decimos, interesa señalar algunos componentes de esta relación:

- A) En primer lugar, tanto la Paz como los Derechos Humanos han llegado a constituirse como valores esenciales de la comunidad internacional y, por ende, de las Naciones Unidas. El proceso que ha conducido a la consideración de estos dos valores encuentra, sin embargo, algunas precisiones puesto que, en sus orígenes, la Carta de las Naciones Unidas partió, en el Preámbulo, de la importancia de la Paz, como valor y propósito principal de la Organización y, también, señaló la relevancia del respeto de los derechos humanos. No obstante, mientras que las cuestiones relativas a la paz recibieron un desarrollo político y normativo notable en la parte dispositiva de la Carta, lo relativo a los derechos humanos recibió una atención más marginal. En efecto, no solo existen pocas referencias a los derechos humanos en este instrumento sino que, además, no se vinculan al logro de la paz en sentido estricto sino más bien al marco de la cooperación internacional. Los avances que se producen en materia de derechos humanos en el seno de las Naciones Unidas, desde 1945 y, en particular, tras la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en 1948, no repercuten de manera directa en las cuestiones concernientes al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales en un principio, de tal modo que la cristalización de los valores de la Paz y los Derechos Humanos transitan caminos autónomos y se tardará un tiempo en que lleguen a convertirse en valores complementarios. En realidad, habrá que esperar hasta la adopción del Acta Final de Helsinki, en 1975, y fuera del marco de las Naciones Unidas, para que se produzca la aceptación plena y universal del respeto de los derechos humanos como un principio esencial del orden internacional que tenga capacidad de quedar vinculado al propósito del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Lo que debemos poner de relieve es que, en la actualidad, Paz y Derechos Humanos se conciben como realidades complementarias por la sociedad internacional pero que la conformación política y jurídica de estas dos nociones ha seguido, en ocasiones, caminos diferentes. En suma, el futuro de la Paz en el siglo XXI se debe pensar en términos de respeto de los derechos humanos y, así, se ha producido un avance significativo en el sentido de que estos dos conceptos han quedado, también desde la perspectiva conceptual y normativa, estrechamente vinculados. Por esto, el futuro de las Naciones Unidas solo se puede concebir en un contexto en el que los derechos humanos se constituyan en un punto de referencia necesario cuando se aborden toda las cuestiones que tienen que ver con la paz y la seguridad internacional.

- B) En segundo lugar, la práctica de las Naciones Unidas nos revela que el reconocimiento y la protección de los derechos humanos es un propósito de la Organización que queda plenamente vinculado al logro de la Paz. Esto se advierte desde el momento en que se estima que las violaciones de los derechos humanos entran dentro de la consideración de «amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión». Con ello, los derechos humanos alcanzan un lugar prioritario en el marco del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Así, la adopción de la Resolución 767 del Consejo de Seguridad en el asunto de Somalia en 1992, nos indica con claridad que la «prestación de asistencia humanitaria a Somalia constituye un componente importante de los esfuerzos del Consejo por restablecer la paz internacional y la seguridad en la zona». Con ello, se vinculan la Paz y los Derechos Humanos y, en particular, la labor que lleva a cabo el Consejo de Seguridad en materia de mantenimiento de la paz y seguridad internacional y las violaciones de los derechos humanos. Lo que debemos resaltar es que, mediante la práctica internacional y, en particular, la práctica de los órganos de Naciones Unidas, se llega a la conclusión de que los supuestos de violaciones graves, generalizadas y sistemáticas de los derechos humanos deben recibir una respuesta por parte del Consejo de Seguridad y que, en el fondo, las violaciones de estos derechos pueden representar un quebramiento de la paz y una amenaza a la paz que permitiría activar los mecanismos previstos en la Carta de Naciones Unidas.
- C) En tercer lugar, se ha llegado a concebir la Paz como un derecho humano. Aunque todavía no ha sido aceptado plenamente en el orden jurídico, distintas posiciones caminan en la dirección de querer fundamentar la existencia de un derecho de este tipo⁵¹. En la Resolución 32/28 del Consejo de Derechos Humanos, de 1 de julio de 2016, se proclama, en su artículo 1, que «Toda persona tiene derecho a disfrutar de la paz de tal manera que se promuevan y protejan todos los derechos humanos y se alcance plenamente el desarrollo». Con ello, se nos da a entender que la paz puede llegar a concebirse como un derecho humano, con lo que se establecería una profunda relación entre Paz y

51 En particular, M^a Isabel GARRIDO GÓMEZ (Coord.) *El derecho a la paz como derecho emergente*, Atelier, 2011; y los trabajos de Carlos VILLÁN DURÁN, *La paz es también un derecho humano*, *Tiempo de paz*, n.º. 89, 2008, pp. 80-88; *El derecho humano a la paz*, *Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional Penal*, vol. 2, n.º. 0, 2014, pp. 10-42; *Fundamentos jurídicos del derecho humano a la paz*, REIB: *Revista Electrónica Iberoamericana*, vol. 7, n.º. 2, 2013 (Ejemplar dedicado a: IN MEMORIAM Al Prof. Dr. D. Ángel CHUECA), pp. 118-144; *Hacia una declaración universal sobre el derecho a la paz*, *Agenda ONU: Anuario de la Asociación para las Naciones Unidas en España*, n.º 6, 2003-2004, pp. 219-242; *El derecho humano a la paz en los trabajos del Consejo de Derechos Humanos*, *Revista IIDH*, n.º. 51, 2010, pp. 113-153; *Contribución de la sociedad civil a la definición del derecho humano a la paz*, *El arreglo pacífico de las controversias internacionales: XXIV Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales (AEPDIRI)*, Córdoba, 20-22 de octubre, 2013, pp. 1055-1068.

Derechos Humanos. Con independencia de las posiciones que se mantienen en torno a esta cuestión, lo importante es que la paz ha penetrado, también desde punto de vista conceptual y normativo, en el campo de los derechos humanos y esto hace que la vinculación entre las dos nociones llegue a ser permanente. De ahí se pueden extraer consecuencias para los Estados y para otros actores de las relaciones internacionales. Los efectos del reconocimiento de la paz como un derecho humano serían muchos y, seguramente, algunos se hagan efectivos a lo largo del siglo XXI. No obstante, se pueden observar aquellos ámbitos en los que la paz, como un derecho humano, tendría mayor relevancia si analizamos las posiciones que se expresan en los documentos, elaborados principalmente por la sociedad civil, en la que se promueve el derecho humano a la paz.

En esta línea resalta, sin duda, la *Declaración de Santiago* sobre el Derecho Humano a la Paz, de 10 de diciembre de 2010, en cuyo artículo 1 se afirma, con rotundidad, que «las personas, los grupos, los pueblos y toda la humanidad tienen el derecho inalienable a una paz justa, sostenible y duradera. En virtud de ello, son titulares de los derechos y libertades reconocidos en esta Declaración»⁵². No solo se determina, en términos amplios, quiénes son los titulares del derecho humano a la paz sino que, asimismo, se detallan en esta Declaración todos los ámbitos en los que este reconocimiento produce efectos en las relaciones internacionales. En relación con lo primero no queda claro en la práctica internacional quiénes serían los verdaderos destinatarios de un eventual derecho humano a la paz, porque se trataría de determinar quiénes serían los beneficiarios de un derecho así como, también, a quiénes les correspondería cumplir con las obligaciones que dimanasen de un derecho de esta índole. En cualquier caso, la persona humana debería ser el destinatario principal, en cuanto al reconocimiento de derechos, de la proclamación del derecho humano a la paz, lo que hace que todas las cuestiones concernientes al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales queden vinculadas a los derechos que corresponden a los individuos. Con ello, se produciría una nueva concepción en la sociedad internacional en la que los principios y normas que regulan el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales no quedarían vinculados, en exclusiva, a los Estados sino que se produciría un cierto protagonismo del individuo. Aunque en la *Declaración de Santiago* se contemplan otros entes como eventuales destinatarios del derecho humano a la paz debemos retener que, al menos, el individuo es el principal y básico destinatario de las normas que se deriven de un reconocimiento de este tipo.

.....

52 Véase el texto de la Declaración de Santiago de Compostela en http://www.fes-madrid.org/media/1037_Human%20Right%20to%20Peace/Derecho%20Humano%20a%20la%20Paz_Declaracion%20de%20Santiago.pdf (Consultado el 9 de octubre de 2017).

Pero, asimismo, la *Declaración de Santiago* nos indica con bastante claridad quiénes son los entes a los que corresponde el cumplimiento de las obligaciones que se deriven de la proclamación del derecho humano a la paz y que, sin duda, son los Estados. Así, esta Declaración señala en el artículo 1, en su párrafo 2, que «los Estados, individualmente, en conjunto o como parte de organizaciones multilaterales, son los principales deudores del derecho humano a la paz». Claro que se podría ampliar el número de entes que quedarían obligados por los derechos que derivan del reconocimiento de la paz como un derecho humano pero la realidad internacional nos revela que, por lo menos, los Estados se configuran como los principales entes que están obligados a cumplir con las obligaciones que dimanen de un derecho de este tipo.

Por lo que se refiere a los ámbitos de los que trata la concepción del derecho humano a la paz, son muchos los ámbitos que quedarían cubiertos por el eventual reconocimiento de un derecho de este tipo y que irían, siguiendo el discurso de la *Declaración de Santiago*, desde el derecho a la educación para la paz, el derecho a la seguridad humana, el derecho al desarrollo, a la objeción de conciencia, o al desarme, así como determinados derechos de carácter civil y político. Pero no solo esto, también se indican en esta Declaración los sectores más relevantes en los que se suscitan las eventuales obligaciones que derivan del derecho humano a la paz, tal y como se hace en el artículo 13, aunque se utilice una formulación esencialmente amplia.

Pero también debemos mencionar, junto a la Declaración de Santiago, la Declaración de San José de Costa Rica sobre el derecho humano a la paz (San José III), de 11 de febrero de 2014, en la que no solo se pide «al Consejo de Derechos Humanos que (...) termine la redacción del proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho a la paz y que transmita a la Asamblea General un proyecto que esta pueda proclamar como Declaración Universal del Derecho Humano a la Paz (...)» sino que también, además de que se tenga «en cuenta la Declaración de Santiago de Compostela sobre el Derecho Humano a la Paz en el marco de sus políticas públicas» se promueva que «el derecho humano a la paz forme parte integral de todas las actividades que se propongan realizar en materia de paz y derechos humanos». La importancia de esta Declaración radica en que se insiste, al hilo de los trabajos que viene realizando el Consejo de Derechos Humanos, en la necesidad de que la comunidad internacional cuente con una declaración que reconozca la paz como un derecho humano.

La verdad es que nos encontramos en la práctica internacional muchas posiciones en torno a la proclamación de un derecho de este tipo pero que, sin embargo, todavía queda un largo camino por recorrer a la hora de que los Estados y el conjunto de la comunidad lleguen al reconocimiento pleno de la paz como un derecho humano. La paz se configura por ahora como un valor esencial de la comunidad internacional y encuentra dificultades para ser reconocida como un

derecho fundamental, más allá de las proclamaciones políticas que se hagan al respecto. Como lo ha indicado, Cástor M. Díaz Barrado: «En la comunidad internacional se han destinado algunos esfuerzos con el fin de consagrar a la paz como un derecho fundamental y, en concreto, como un derecho del que puedan disfrutar todos los seres humanos. Una significativa parte de estos esfuerzos ha resultado inútil y lo más que cabe rescatar es la existencia de una proclamación de contenido y alcance meramente políticos. El derecho a la paz, con toda intensidad, no está consagrado en el ordenamiento jurídico internacional y no forma parte de los derechos que deben ser garantizados a través de mecanismos efectivos de aplicación. Lo más que se puede indicar es que, ciertos sectores de la sociedad internacional, no precisamente los Estados, se han empeñado en subrayar el carácter de la paz como un derecho humano, a pesar de que carezca de perfiles jurídicos definidos y aunque no venga dotado de mecanismos de garantía»⁵³.

En el siglo XXI debemos, por lo tanto, suscitar también esta cuestión y determinar si la paz debe ser reconocida o no como un derecho humano fundamental. Este será uno de los retos principales a los que debemos enfrentarnos y que dará lugar no solo a dificultades de carácter jurídico sino que, también, tendrá consecuencias en el ámbito político. Las implicaciones prácticas de un reconocimiento así están por determinar pero, en todo caso, supondría un cambio radical en la concepción de la paz en el orden internacional. La aproximación entre las nociones de Paz y Derechos Humanos es cada vez más intensa, y se deja sentir en el seno de las Naciones Unidas, pero todavía no ha supuesto que se conciba a la paz como un derecho humano y que esto sea reconocido por la comunidad internacional en su conjunto. La determinación del contenido de este eventual derecho humano a la paz plantearía, además, importantes dificultades sobre todo porque se podrían producir efectos en sectores muy asentados relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

- D) Por último, la vinculación en Paz y Derechos Humanos queda plenamente aceptada desde el momento en el que las violaciones graves, sistemáticas y generalizadas de los derechos humanos pueden ser consideradas como un supuesto en el que quepa el uso lícito de la fuerza armada. La visión que parte de la aceptación de las denominadas «intervenciones de humanidad» ha dado paso a la noción de «responsabilidad de proteger» en la que el Consejo de Seguridad juega un papel fundamental. Como lo ha indicado Cástor M. Díaz Barrado: «La responsabilidad de proteger como noción y, también, las normas que podrían derivar de esta responsabilidad, se encuentran inmersas en las funciones básicas

53 Cástor M. DIAZ BARRADO, *El derecho humano a la paz: una proclamación política sin apenas consecuencias jurídicas*, Colección Cultura de Paz. Instituto de Estudios Internacionales y Europeos «Francisco Vitoria», Universidad Carlos III, Getafe, 2016.

que cumplen los principios esenciales del ordenamiento jurídico internacional y hace, por lo demás, que entren en situación de compatibilidad o colisión. Es posible que, todavía, no se pueda afirmar, con rotundidad, la existencia de normas específicas que integren esa responsabilidad y, quizá, resulte más difícil encontrar, aún, vías procedimentales que aseguren el cumplimiento de los fines a los que responde. No obstante, el comportamiento de los Estados ha avanzado, de una manera muy significativa, no solo en el diseño de un concepto como la «responsabilidad de proteger» como idea-fuerza propia de la sociedad internacional contemporánea sino que, al mismo tiempo, apunta las consecuencias prácticas de la aceptación de una noción de este tipo»⁵⁴. Lo importante es que la plena aceptación o no de esta noción en la realidad internacional supone que el Consejo de Seguridad debe actuar, al menos en aquellos supuestos en los que se produzcan violaciones graves de los derechos humanos⁵⁵. Con todos los matices que se quiera la adopción de la Resolución 1973 del Consejo de Seguridad, en el asunto de Libia, en 2011, nos viene a decir que «las autoridades libias cumplan las obligaciones que les impone el derecho internacional, incluido el derecho internacional humanitario, las normas de derechos humanos y el derecho de los refugiados, y adopten todas las medidas necesarias para proteger a los civiles, satisfacer sus necesidades básicas y asegurar el tránsito rápido y sin trabas de la asistencia humanitaria» pero no solo esto sino que se hace un encargo a la comunidad internacional porque se «*Autoriza* a los Estados Miembros (...) a que, actuando a título nacional o por conducto de organizaciones o acuerdos regionales y en cooperación con el Secretario General, adopten todas las medidas necesarias (...) para proteger a los civiles y las zonas pobladas por civiles (...)»⁵⁶. Con ello, queda plenamente afirmada esa vinculación entre Paz y Derechos Humanos que se hace efectiva a través del órgano principal de las Naciones Unidas que tiene responsabilidades en materia de paz y seguridad internacional. La eficacia de una noción de este tipo queda condicionada a la práctica que lleve a cabo la comunidad internacional en el futuro pero, por lo menos, se cierran las puertas a acciones unilaterales de los Estados⁵⁷.

54 Cástor M. DIAZ BARRADO, «La responsabilidad de proteger en el Derecho Internacional contemporáneo: Entre lo conceptual y la práctica internacional», *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* (REEI), nº. 24, 2012.

55 Para un supuesto práctico: Elena C. DIAZ GALAN, «Bombardeos en Siria e Iraq: la aparición de nuevos componentes normativos para la licitud o ilicitud del uso de la fuerza en el orden internacional», *REDI*, 2016, 1.

56 Un trabajo muy interesante: M^a Eugenia, LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, «La crisis de Libia desde la perspectiva de la responsabilidad de proteger», *Anuario español de derecho internacional*, nº 27, 2011, pp. 109-152.

57 Robert GARBUTT, «Activating Human Rights and Peace: Universal Responsibility Conference

En definitiva, los derechos humanos no solo se constituyen en un valor de la actual sociedad internacional sino que, también, su respeto es una condición imprescindible para que se asegure la paz en el orden internacional. Las propuestas más viables para garantizar la vinculación entre estas dos nociones deberían centrarse en extraer todas las consecuencias del respeto de los derechos humanos como un principio estructural de la comunidad internacional. Todas las medidas que hacen posible la paz y la seguridad internacionales deben contar con la afirmación de los derechos humanos.

2008. Conference Proceedings», Centre for Peace and Social Justice, Southern Cross University, 2008. Elisabeth ABIRY, «Let's talk: Human Rights meet Peace and Security», Sida, 2006. Ver, en concreto, Cesáreo GUTIÉRREZ ESPADA, Responsabilidad de proteger y el derecho de veto en el consejo de seguridad: algunos ejemplos recientes, *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº. 3, 2014.

