

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

LAS REFORMAS DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS
NACIONES UNIDAS Y SUS IMPLICACIONES EN AMÉRICA
LATINA (CASO GUATEMALA)

TESIS

Presentada al Consejo Directivo de la Escuela de Ciencia Política
de la Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

MÓNICA WALEWSKA QUIROA MENDOZA

Al Conferírsele el Grado Académico de

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

Y el Título Profesional de

INTERNACIONALISTA

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2005

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNÍFICO
Dr. Luis Alfonso Leal Monterroso

SECRETARIO GENERAL
Dr. Carlos Enrique Mazariegos Morales

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

Ponciano

DIRECTOR:	Lic. Juan Fernando Molina Meza
VOCAL I:	Lic. Jorge de Jesús Ponce Reinoso
VOCAL II:	Licda. Blanca Eugenia Castellanos de
VOCAL III:	Licda. Vilma Yolanda Masaya Asencio
VOCAL IV:	Br. Luis Eduardo Anleu Zeissig
VOCAL V:	Br. Emanuel Ranfery Montúfar Fernández
SECRETARIA:	Licda. Ingrid Noemy Gill Leiva

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN GENERAL DE GRADO

Valle

EXAMINADOR:	Licda. Mayra del Rosario Villatoro del
EXAMINADOR:	Lic. José Gilberto Cortéz Chacón
EXAMINADOR:	Lic. Mike Hangelo Rivera Contreras
EXAMINADOR:	Lic. Carlos Enrique López Chávez
EXAMINADOR:	Licda. Mélida Hortensia Cáceres Paz

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

Valle

DIRECTOR:	Lic. Juan Fernando Molina Meza
SECRETARIO:	Licda. Ingrid Noemy Gill Leiva
ASESOR:	Lic. Rubén Corado Cartagena
REVISOR:	Licda. Mayra del Rosario Villatoro del
EXAMINADOR:	

NOTA: “Únicamente la autora es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis”.
(Artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de Estudios de la Escuela de
Ciencia Política).

ACTO QUE DEDICO

A DIOS:

Por la vida, la salud y la sabiduría que sin ello no hubiera sido posible culminar esta meta.

A MIS PADRES:

Por haberme sabido guiar por el buen camino con instrucción y educación.

A MIS HERMANOS Y SOBRINA:

Con respeto y cariño

**A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Y A LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA:**

Donde obtuve los conocimientos académicos que me permitieron culminar mi formación profesional

A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS

Con quienes compartí momentos inolvidables

INDICE

PÁGINA

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I

ELEMENTOS DE TEORÍA POLÍTICA Y DEMOCRÁTICA EN LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS

1.1. El Poder	1
1.1.1 Relaciones de Poder entre Estados	2
1.1.2 Equilibrio de Poder y Hegemonía	3
1.1.3 La Concepción del Poder en la Carta de Naciones Unidas	4
1.2. Democracia	4
1.2.1 Definición del término democracia	4
1.2.2 Clases de democracia	5
1.2.3 Características de la democracia contemporánea	6
1.2.4 Pautas para la democratización: gobernabilidad y gobernanza	7
1.2.5 La democracia en el marco de Naciones Unidas	7
1.3. Seguridad	9
1.3.1 Acepciones de seguridad	9
1.3.2 Transición conceptual	10
1.3.3 La concepción contemporánea de seguridad en las Américas	11
1.3.4 La noción de seguridad en la Carta de las Naciones Unidas	11
1.4. El Principio de Autodeterminación de los Pueblos	12

1.4.1	Conceptualización de autodeterminación de los pueblos y la doctrina de la no intervención	12
1.4.2	La Concepción de Autodeterminación de los pueblos en ONU y OEA	12

**CAPITULO II
EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS**

2.1	Orígenes y objetivos de la creación del Consejo de Seguridad	14
2.2	Composición del Consejo de Seguridad	15
2.2.1	Estructura del Consejo de Seguridad	16
2.2.2	Miembros del Consejo de Seguridad	16
2.3	Funciones y Poderes del Consejo de Seguridad	17
2.3.1	Lo relativo a procedimientos	18
2.3.2	Arreglo pacífico de controversias	18
2.3.3	Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión	19
2.4	El Rol del Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y seguridad internacional	19
2.4.1	El Sistema de Seguridad Colectiva versus la Unilateralidad	20
2.4.2	La época post-11 de septiembre	21

**CAPITULO III
LA REPRESENTATIVIDAD DEL CONSEJO DE SEGURIDAD
COMO RESPUESTA A LA DEMOCRACIA Y SEGURIDAD
COLECTIVA**

3.1	Funcionamiento del derecho al veto en el Consejo de Seguridad	24
3.1.1	Uso del veto	25
3.2	Las negociaciones sobre las posibles reformas al Consejo de Seguridad	29

3.2.1 Estancamiento del proceso de reformas del Consejo de Seguridad	30
3.2.2 Propuesta del Secretario General de la ONU	30
3.2.3 Tipos de propuestas del Grupo de Trabajo Ad-hoc y países miembros de la ONU	32
3.2.4 Enmienda en la Carta de las Naciones Unidas	37
CAPITULO IV	
LA BÚSQUEDA DE UNA REPRESENTACIÓN EQUITATIVA	
4.1 Aspirantes a una silla permanente dentro del Consejo de Seguridad	39
4.1.1 Países a favor y países en contra	40
4.1.2 Escala de contribución financiera de miembros de Naciones Unidas	41
4.2 Posibilidades de cambio en la representatividad del Consejo de Seguridad	43
4.2.1 Argumentos a favor de una ampliación	43
4.2.2 Argumentos en contra de una ampliación	44
4.3 Guatemala y la Organización de Naciones Unidas	45
4.3.1 La posición de Guatemala ante las reformas del Consejo de Seguridad	45
4.4 América Latina y la Organización de Naciones Unidas	47
4.4.1 Posiciones encontradas ante las Reformas del Consejo de Seguridad	47
CONSIDERACIONES Y CONCLUSIONES FINALES	50
BIBLIOGRAFÍA	54
ANEXOS	57

Capítulo I

1. Elementos de Teoría Política y Democrática en la Carta de las Naciones Unidas.

La discusión teórica emprendida en este capítulo, tiene como hilo conductor el esfuerzo de apropiación teórica, por parte de las Naciones Unidas, con conceptos relacionados al pensamiento político. Si bien dichos conceptos han sido abordados por diversas escuelas de pensamiento, en las Naciones Unidas ha habido un esfuerzo de teorizarlos y proyectarlos hacia una práctica que trasciende el marco de los Estados Nacionales. Con lo cual algunos conceptos, pensados tradicionalmente en la óptica del Estado-Nación, son trasladados a un arreglo estructural de carácter transnacional, como es el caso del concepto de poder.

Otros términos, al contrario, son sometidos a un intenso debate. En cuanto a su operacionalización por parte de las Naciones Unidas implican, en términos reales, su pérdida de significado, a pesar de que los mismos son promovidos formalmente; es el caso de la soberanía y la autodeterminación de los pueblos. Otros conceptos, al contrario de los ejemplos anteriores, son “novedosos” en la teoría política y democrática. Tal es el caso de la “gobernabilidad”, la cual de acuerdo a Norberto Bobbio, sólo puede ser entendida en el marco de una profundización de la democracia, o, en otros términos: el avance de la democracia formal a la democracia participativa.

En términos formales, el objetivo es demostrar que la Organización de Naciones Unidas ha emprendido un esfuerzo propio de teorización de diversos conceptos de índole política y social. En términos reales, este significado pudo diluirse o no haberse puesto en práctica, como lo evidencia la dinámica de los órganos que conforman a las Naciones Unidas. Cuando Naciones Unidas teoriza algunos componentes, no necesariamente acude a los referentes teóricos tradicionales. No obstante, algunos son mantenidos formalmente, pero su concreción a menudo no es viable.

1.1 El Poder

Para el efecto de la comprensión de las relaciones de poder, es necesaria la definición de la terminología “poder”. El poder ha existido siempre de diversas formas en las relaciones de los seres humanos y por consiguiente dentro de los Estados y entre ellos. La atención de la definición de poder en esta investigación se centra en el poder de los Estados.

La referencia del “poder” es lo que el Estado y la política tienen en común, además es la razón de su intercambiabilidad. Derivado del griego “poder” implica: fuerza, potencia, autoridad. De ahí el surgimiento de los nombres de las antiguas formas de gobierno tales como: aristocracia, democracia¹, monarquía, oligarquía y todas las palabras utilizadas para indicar formas de poder. Tradicionalmente el Estado es

¹ Tema que se aborda infra; en tanto que los otros temas, son formas de poder utilizadas a lo interno de los Estados.

definido como el portador del “poder supremo”. Sin embargo en determinada época éste era compartido con la Iglesia.

El poder en la filosofía política se ha presentado bajo tres teorías fundamentales a saber: sustancialista, subjetivista y relacional.

Según Hobbes, en su teoría sustancialista, el poder de un ser humano son los medios que tiene en el presente para obtener algún aparente futuro. Puede ser poder físico (militar), poder psicológico (mediante premios y castigos) y poder de persuasión y disuasión (mediante la educación). La definición de Bertrand Russell, es bastante similar, define al poder como la “producción de los efectos deseados”. Este puede adoptar dos formas: poder físico y constructivo. La primera tiene visión concreta en términos militares. La segunda se enfoca en términos de amenazas, de castigos o promesas de recompensas; el cual consiste principalmente el dominio económico y mental, ejercido mediante la persuasión o disuasión.

John Locke es un exponente de la teoría subjetivista, al afirmar que el “poder no entiende la cosa que sirve a alcanzar el objetivo, sino la capacidad del sujeto de obtener ciertos efectos”. Esto puede apreciarse claramente con los juristas para definir el derecho subjetivo; lo que quiere decir que el ordenamiento jurídico le atribuyó el poder de obtener ciertos efectos.

La interpretación más utilizada en el discurso de hoy es la teoría relacional. En esta se entiende por poder, como la relación entre dos sujetos. De los cuales el primero obtiene del segundo un comportamiento que éste de otra manera no habría realizado. De acuerdo a Robert Dahl “la influencia (concepto más amplio que abarca al de poder) es una relación entre actores, en la que uno de ellos induce a los otros a actuar de un modo en el que no lo harían de otra manera”. La relación entre dos sujetos está ligada al término “libertad”, de manera que los dos conceptos pueden definirse uno mediante la negación de otro.

1.1.1 Relaciones de Poder entre Estados

Varios criterios han sido adoptados para distinguir diversas formas de poder, la definición de poder político, como el poder que está en la posibilidad de recurrir como última alternativa al uso de la fuerza. Esta es una definición que se refiere al medio del que se sirve quien detenta el poder para obtener los efectos deseados. El medio es el que se utiliza comúnmente porque permite una tipología clara de los tres poderes, económico, ideológico y político. Es decir, de la riqueza, del conocimiento y de la fuerza.

El poder económico es el que se vale de la posesión de ciertos bienes necesarios para inducir a quienes no lo poseen a adoptar una cierta conducta. Esto puede visualizarse claramente en la posesión de los medios de producción. Para quienes los poseen hay una clara fuente de poder, frente a los que no los poseen.

El poder ideológico se vale de la posesión de ciertas formas de saber, doctrinas, conocimientos, información o de códigos de conducta. Esto para ejercer influencia en el comportamiento de quienes no cuentan con estos insumos e inducirlos a realizar determinada acción.

El poder político ha sido considerado el “poder supremo”, que utiliza la fuerza, distinguiéndose el grupo dominante en su aplicación. Hobbes es conocido como el máximo exponente sobre la exclusividad del uso de la fuerza. Se refiere al paso del estado naturaleza, en donde el Estado está representado por el paso de una condición. Estado en el que cada cual utiliza indiscriminadamente su fuerza contra todos los demás; situación donde el derecho de usar la fuerza corresponde solamente al soberano.

En el marco de la sociología comprensiva de Max Weber, el poder político se ejerce mediante el uso y monopolio de los medios de la fuerza física por parte de un Estado. Sin embargo, no es la única condición necesaria, sino el de la exclusividad de este derecho sobre un determinado territorio. El Estado-Nación, por ende, emerge en función de la dualidad del monopolio en el uso de la fuerza y territorialidad como base del ejercicio del poder. Quien tiene el derecho exclusivo sobre un determinado territorio es el soberano. La exclusividad del uso de la fuerza como característica del poder político es hobbesiana. Es a partir de Hobbes que la connotación de poder político es asumida hasta la actualidad.²

Un estudio define el poder como la capacidad de un Estado tanto para ejercer influencia como para resistir intentos de influencia por parte de otros. El poder depende de factores tales como la posición geográfica del país, su organización política y la legitimidad de su gobierno; como también de la competencia por el liderazgo y la capacidad material. Las capacidades se clasifican en tres: a) capacidades demográficas, representadas en la población educada; b) capacidades industriales, reflejadas en el consumo de energía por parte de la sociedad; c) capacidades militares, representadas por el tamaño de sus fuerzas armadas.³

1.1.2 Equilibrio de Poder y Hegemonía

Desde el inicio de las Naciones-Estados, en el siglo XVII, con la Paz de Westfalia, el equilibrio de poder a nivel de sistema, se le ha conocido como mecanismo para el mantenimiento del orden y estabilidad mundial. Se ha pensado que las alianzas entre Estados, no permiten que los enemigos o adversarios logren una superioridad militar, logrando así la paz⁴.

Gran Bretaña introdujo el equilibrio de poder, que dominó la diplomacia europea durante 200 años. Con frecuencia el equilibrio de poder ha fracasado para detener los conflictos bélicos; tal es el caso de las guerras napoleónicas, derivado de ello las potencias europeas instauraron el Congreso de Viena en 1815, en donde se estableció el Concierto de Europa.⁵ El Concierto de Europa hizo del siglo XIX un tiempo de relativa

² Bobbio, Norberto. **Estado, Gobierno y Sociedad**. Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 7ª. Reimpresión 1999. p. 108.

³ Singer, J. David. **Reconstruction the Correlates of War Data Set on Material Capabilities of States**. Documento presentado en el Annual Meeting of the International Studies Association, Washington, D.C., abril 1987.

⁴ Pearson, Frederic S. y Rochester. J. Martin. **Relaciones Internacionales. Situación global en el siglo XXI**. 4ª. Edición. Trad. Arango Jaramillo, Rodrigo. Michigan 2000. p. 291.

⁵ Era un sistema de consulta entre las grandes potencias mediante el cual, asumían conjuntamente la responsabilidad del mantenimiento de la paz, acudiendo a la convocación de conferencias multilaterales para resolver problemas simples o cuando se presentara una disputa que amenazara en convertirse en guerra.

paz. La hegemonía de Inglaterra, con su dominación económica y militar fue capaz de lograr el mantenimiento del orden internacional.

De acuerdo con la teoría de estabilidad hegemónica, al momento de producirse una guerra, los grandes vencedores se han inclinado hacia un poder dominante; “un poder hegemónico o líder”, capaz de mantener cierto orden dentro del sistema internacional. Esto se constata con el poderío e influencia de Estados Unidos en las relaciones internacionales que ha prevalecido durante décadas.

En ese sentido, la hegemonía tiende a desaparecer, en tanto que el poder hegemónico disminuye, debido a los altos costos que implica mantener grandes ejércitos y fuertes compromisos económicos. Es cuando surgen otros poderes para desafiar al anterior poder hegemónico, conllevando a un nuevo ciclo de guerras y de construcción de posguerra en el orden mundial.

1.1.3 La concepción del poder en la Carta de Naciones Unidas

En el marco de la Carta de las Naciones Unidas se rescata la noción de equilibrio de poder entre los Estados; no obstante, la referencia al concepto de poder no es textual. La concepción de poder que orienta a las Naciones Unidas difiere del tratamiento teórico de carácter político y sociológico que se le ha dado al término. El poder, tal como se ha demostrado supra, radica en el seno del Estado, como una estructura capaz de ejercerlo en una territorialidad determinada. En el ámbito de las Naciones Unidas, al contrario, el poder tiene una base transnacional, no territorial, la cual operativiza el poder en términos colectivos y apela al mismo para prevenir y eliminar amenazas a la paz, así como para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz.⁶

El poder, empero, es proyectado como una herramienta o recurso de última instancia. Éste se antepone al arreglo de controversias internacionales por medios pacíficos, a manera de salvaguardar la paz y la seguridad internacionales, así como la justicia.⁷ La Carta de las Naciones Unidas, hace alusión al uso de la fuerza y medidas coercitivas cuando así lo determine el Consejo de Seguridad, al considerarse que las medidas pacíficas son inadecuadas e insuficientes para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Estas medidas implican el uso de fuerzas navales, aéreas y terrestres.⁸

1.2 Democracia

1.2.1. Definición del término democracia

El término democracia ha sufrido distintos cambios de contenido en diferentes momentos de la historia. Difícilmente se encontrará una definición y una conceptualización válida en general, para todo tiempo y lugar, de lo que debe ser el concepto de democracia.⁹ En la mayoría de los casos, la palabra democracia es usada

⁶ Carta de las Naciones Unidas, Capítulo I, Artículo 1, párrafo 1.

⁷ Ibid. Artículo 2, párrafo 3.

⁸ Ibid. Capítulo VII, Artículo 42.

⁹ Poitevan, René. Sequén Monchez, Alexander. Los Desafíos de la Democracia en Centroamérica. Edit. Flacso 2002. p. 17.

como sinónimo de libertad, igualdad, gobierno de mayoría, justicia social, fraternidad, etc. Sin embargo, para muchos es sinónimo de ineficacia, anarquía y demagogia.

En la actualidad hay una variedad de definiciones de democracia. El vocablo democracia deriva del griego demos = pueblo y kratos = gobierno o autoridad, lo cual significa gobierno o autoridad del pueblo. La democracia, como forma de gobierno en las sociedades contemporáneas, es la participación de la ciudadanía en la acción pública por medio del sufragio y del control que ejerce sobre la acción del Estado. La democracia está fundada en valores tales como la igualdad, libertad, participación y justicia, entre otros.¹⁰

1.2.2. Clases de Democracia

De acuerdo a Giovanni Sartori, la democracia está abierta y depende de la tensión entre hechos y valores. Puede afirmarse que la democracia debe su misma existencia a sus valores. Luego añade que “el ideal democrático no define la realidad democrática”.¹¹ Sartori distingue tres aspectos: a) la democracia como principio de legitimidad; b) la democracia como sistema político; y, c) la democracia como ideal.

- a) La democracia como principio de legitimidad, postula que el poder deriva del “demos”, el pueblo y se basa en el consenso verificado de los ciudadanos. No acepta que el poder derive de la fuerza. En las democracias contemporáneas el poder está legitimado, además de condicionado y revocado por elecciones libres y recurrentes.
- b) La democracia como sistema político, tiene relación con la titularidad del poder y el ejercicio del poder (para colectividades pequeñas). Pero cuando el pueblo es muy amplio (centenas de millones) esta práctica es imposible y entonces se hace necesario separar la titularidad del ejercicio, naciendo la democracia representativa.
- c) La democracia como un ideal. La democracia como es en la realidad, no es la democracia como debería ser. La democracia es por encima de todo un ideal.

Puede entenderse que la democracia tiene como requisito indispensable la existencia de normas y con ellas la configuración de un Estado de derecho. En ese sentido, Norberto Bobbio señala que “el gobierno de las leyes celebra hoy su propio triunfo en la democracia”. ¿Qué es la democracia sino un conjunto de leyes (las llamadas reglas de juego) para la solución de los conflictos, sin que haya que recurrir al derramamiento de sangre?¹²

Así, Adam Przeworski argumenta que “el paso decisivo de la democracia es la transferencia del poder de un grupo de personas a un conjunto de normas”.¹³

No es suficiente que un orden legal cumpla con ciertos requisitos para ser legítimo, y por consiguiente democrático. Como ejemplo de ello, puede mencionarse los regímenes totalitarios, el nazismo y el stalinismo entre otros. Éstos para su existencia estaban basados en un imperio de la ley que controlaba y reprimía a la población.

¹⁰ Loc. Cit.

¹¹ Sartori, Giovanni. **Teoría de la democracia. El debate contemporáneo**. Tomo 2. Madrid, 1987. p.43

¹² Bobbio, Norberto. **El futuro de la democracia**. Edit. Planeta. Barcelona 1994. p. 86

¹³ Przeworski, Adam. **Democracia de mercado**. Cambridge University Press. New York, 1993.

1.2.3 Características de la Democracia Contemporánea

De acuerdo a Alain Touraine,¹⁴ en ninguna parte del mundo existe una democracia ideal. En base a sus reflexiones, define tres características de democracia:

1. Limita el poder del Estado mediante la ley y el reconocimiento de los derechos fundamentales. Esta característica es considerada la más importante en términos históricos, sin ser superior a las otras. Sin embargo, limita en cierta medida el poder del Estado, empero protege mejor los derechos sociales o económicos contra los ataques de un poder absoluto.
2. Fija su importancia en la ciudadanía, la Constitución, las ideas morales o religiosas que aseguran la integración de la sociedad, y dan un fundamento sólido a las leyes. Aquí se resalta más la voluntad de igualdad que el deseo de libertad.
3. Centra su atención en la representatividad social de los gobernantes, en oposición a la democracia que defiende los intereses de las clases sociales. Bien puede asociarse a una monarquía definida por la posesión de privilegios o a la propiedad del capital.

Estas tres características se han identificado en diversas situaciones históricas. Es importante destacar que el modelo democrático no tiene una forma central, y aunque las características enunciadas anteriormente son constitutivas en diversos modelos, no se les atribuye la misma importancia. Esto crea grandes diferencias en la concepción del término “democracia”.

La democracia sólo existe cuando los problemas sociales son reconocidos como la expresión de relaciones sociales que pueden ser transformadas mediante una intervención voluntaria de gobiernos libremente electos.¹⁵ La visión de Georges Burdeau es concluyente: “Gracias a la elevación del ingreso nacional, al consumo de masa, la multiplicación de los servicios colectivos, la extensión de los mecanismos de seguridad social, nuestras sociedades se hacen cada día más democráticas, en el sentido de que tienden hacia una socialización cada vez mayor de los beneficios y de las cargas”.¹⁶

En un informe realizado por Latinobarómetro en el año 2004, se muestra una clara tendencia a la disminución sobre la credibilidad de la democracia en los países latinoamericanos, tal lo muestra el Cuadro 1.

¹⁴ Touraine Alain. **¿Qué es la democracia?**. 2ª. Edición en español. Fondo de Cultura Económica. México, 2000. p. 46.

¹⁵ Ibid. p. 157.

¹⁶ Burdeau Georges. **La Démocratie**. Editions du Seuil. Paris 1966. p. 81.

Cuadro 1

Apoyo a la Democracia. Evolución por país 1996-2004

En base a la pregunta: ¿La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno?

País	1996	1997	1998	2000	2001	2002	2003	2004	Promedio
Guatemala	51	48	54	45	33	46	33	35	43
El Salvador	58	66	79	63	25	40	45	50	53
Honduras	42	63	57	64	57	57	55	46	55
Nicaragua	59	68	72	64	43	63	51	39	57
Costa Rica	80	69	55	50	36	39	46	46	52
Panamá	75	71	71	62	34	55	51	64	60
México	53	52	51	45	46	63	53	53	52
Colombia	60	69	55	50	36	39	46	46	50
Venezuela	62	64	60	61	57	75	67	74	65
Ecuador	52	41	57	54	40	49	48	46	48
Perú	63	60	63	64	62	57	52	45	58
Paraguay	59	44	51	48	35	45	40	39	45
Bolivia	64	66	55	62	54	58	50	45	56
Argentina	71	75	73	71	58	65	68	64	68
Uruguay	80	86	80	84	79	78	78	78	80
Chile	54	61	53	57	45	50	51	57	53
Brasil	50	50	48	39	30	37	35	41	41
América Latina	61	62	62	60	48	58	53	53	57

Fuente: elaboración propia sobre la base del informe de Latinobarómetro 2004.

*“El desencanto con la democracia, unido a los niveles reales de pobreza y de exclusión tienden a convertirse en fuentes periódicas de tensiones sociales, que repercuten negativamente sobre las condiciones de gobernabilidad de las sociedades de la región”.*¹⁷

En la democracia se coloca a la sociedad como objeto y sujeto de la “seguridad”.¹⁸ Los asuntos de seguridad resultan de un apropiado equilibrio entre las condiciones de seguridad del Estado y de la sociedad.

1.2.4 Pautas para la democratización: gobernabilidad y gobernanza

Los desafíos de las sociedades contemporáneas en cuanto a democracia se dirimen en términos de aumento de eficiencia del aparato estatal para el procesamiento y satisfacción de necesidades colectivas; así como de las demandas de participación ciudadana y la incidencia efectiva en políticas públicas. Esto ha generado un intenso debate sobre los nuevos paradigmas. Los cuales deben satisfacer las demandas de democratización en un mundo globalizado. Los paradigmas emergentes de mayor influencia, avalados por diversos organismos internacionales, son la gobernabilidad y la gobernanza.

¹⁷ Borrell Gálvez, Víctor. **La Gobernabilidad en Centroamérica: sectores populares y gobernabilidad precaria en Guatemala**. Flacso 1995. Serviprensa centroamericana. Guatemala. p. 27.

¹⁸ V. Infra.

a) La Gobernabilidad

La gobernabilidad, a diferencia de la democracia o la dictadura, que son formas de gobierno; es un “grado” o calificación de la situación política que se manifiesta en una sociedad. Actualmente el término gobernabilidad es utilizado en el lenguaje político como una forma de describir la capacidad de los gobiernos para controlar el descontento social. Además de ello es empleado para manejar la seguridad pública, y volver eficientes los procesos administrativos para lograr consolidar la capacidad de respuesta institucional a demandas sociales. La gobernabilidad no significa ausencia de conflictos o tensiones, sino su manejo adecuado para evitar transformaciones o rupturas violentas. Por lo tanto no debe identificarse con estabilidad absoluta, situación por demás utópica.¹⁹

Puede definirse gobernabilidad bajo tres conceptos:

- 1- **La gobernabilidad como eficacia.** La efectividad de la acción gubernamental que busca implementar acciones planificadas por el gobierno, teniendo en cuenta el consenso de la ciudadanía.
- 2- **La gobernabilidad como la acción del buen gobierno.** Se refiere a la acción estatal llevada a cabo en base al buen gobierno o “gobierno de los justos”. Lo que se pretende medir es el control político y no normar la conducta gubernamental.
- 3- **Como estabilidad (o ausencia de ésta).** La gobernabilidad se percibe como un aspecto sintético con respecto a los dos conceptos anteriores como la adaptabilidad de las instituciones a las demandas sociales y a los movimientos y luchas generadas por éstas (demandas sociales).

b) La Gobernanza

En la actualidad, gobernanza es una palabra y un concepto que se ha vuelto muy popular. Durante mucho tiempo, la palabra “gobernanza” significó “gobernar”, y esto referido al aspecto del proceso de gobierno; ahora la gobernanza es conocida como un nuevo modo de gobernar al que se le define como *gobernanza moderna*. Gobernanza moderna significa una forma de gobernar más cooperativa, diferente del antiguo modelo jerárquico, en el que las autoridades estatales ejercían un poder soberano sobre los grupos y ciudadanos que constituían la sociedad civil.²⁰ En la gobernanza moderna, las instituciones estatales y no estatales, los actores públicos y privados, participan y normalmente cooperan en la formulación y la aplicación de políticas públicas.

El cambio del control jerárquico a la gobernanza moderna se observó por primera vez a inicios de la década de los setenta, en los países de Europa Occidental. Estos países acostumbraban tener Estados fuertes e intervencionistas. El control político no jerárquico es también característico de la Unión Europea, que se ubica entre una federación de Estados y un Estado federal. La Unión Europea representa un sistema de gobernanza de niveles múltiples. En este una de las características estructurales dominantes son las redes, en vez de las relaciones de autoridad jerárquica. Las redes conectan los niveles de toma de decisión nacionales con el europeo. Estas conectan a los

¹⁹ Borrell Gálvez, Víctor. Op. Cit. p. 14.

²⁰ Mayntz, Renate. **El estado y la Sociedad Civil en la Gobernanza Moderna.** IV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, celebrado en Buenos Aires, Argentina, del 5 al 9 de noviembre de 2001.

actores públicos y privados a través de los sectores de políticas y de los niveles políticos.

Por otro lado, tomando en consideración la demanda de mayor participación y representatividad en los consejos decisores, Joseph Stiglitz²¹ se refiere a la gobernanza como uno de los cambios fundamentales requeridos para democratizar, transparentar y legitimar procesos institucionales en el seno de organismos internacionales.

De acuerdo a sus críticas, la falta de participación efectiva (gobernanza) de países en vías de desarrollo en organismos financieros internacionales (FMI y Banco Mundial) ha impedido encausar la globalización hacia el combate eficiente de la pobreza, con lo que no se han generado condiciones aptas para el crecimiento económico y desarrollo social.

Su principal recomendación es la modificación del proceso de toma de decisiones basado en el voto de los países con mayor aporte económico, que regularmente son los representantes en los consejos de decisión. No obstante, considera que dicha reforma es poco probable por lo anteriormente mencionado.

1.2.5 La democracia en el marco de las Naciones Unidas

La democracia, como régimen de gobierno, no figura textualmente en la Carta de las Naciones Unidas. No obstante, se hace una referencia indirecta a la misma a través de los principios consignados, tales como el principio de igualdad de derechos y la libre determinación de los pueblos. Vale especial consideración la referencia explícita que se hace sobre el estímulo al respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.²² En lo que respecta a los procesos de toma de decisiones, los mismos están orientados por criterios democráticos, en cuanto se otorga representatividad a cada uno de los países miembros de la organización y las decisiones de la Asamblea General por el voto de una mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes.²³

1.3 Seguridad

La terminología seguridad tiene su origen en la palabra latina securitas/securus, que significa libre de preocupaciones o sin problemas. Es la capacidad de dar respuesta efectiva a riesgos, amenazas o vulnerabilidades y estar preparados para prevenirlos, contenerlos y enfrentarlos. La seguridad es una condición de carácter aspiracional que identifica una situación de ausencia o disminución de riesgos para un determinado entorno social y natural.²⁴

1.3.1 Acepciones de seguridad

Por la diversidad de temáticas englobadas en el término seguridad, se han desarrollado varias declinaciones de seguridad, entre las que se mencionan:

- a) **Seguridad Democrática**²⁵: indica la condición de bienestar que se genera por la acción de desarrollo que promueve el Estado. Y, la definición de políticas de

²¹ Stiglitz, Joseph. **El malestar en la globalización**. Taurus 2002. México. p. 281-283.

²² Carta de las Naciones Unidas, Capítulo I, Artículo 1, párrafo 2 y 3.

²³ Ibid. Capítulo IV, Artículo 18, párrafos 1 y 2.

²⁴ Arévalo de León, Bernardo. **Hacia una política de seguridad para la democracia**. Tomo I. Flacso, WSP- Internacional, Igedep, 2002. p. 131

²⁵ Ibid. p.131

desarrollo cuyas medidas específicas están destinadas a procurar la condición de bienestar.

- b) **Seguridad Preventiva**²⁶: es la condición que se genera por la capacidad del Estado de promover condiciones de bienestar para la sociedad, mitigando las vulnerabilidades que la afectan y que limitan el bienestar de la sociedad y sus instituciones.
- c) **Seguridad Reactiva**²⁷: es la condición que se genera por la capacidad del Estado de contener o detener las amenazas específicas que atenten contra dichas condiciones y afectan el estado de bienestar de la sociedad.
- d) **Seguridad Humana**²⁸: los orígenes se remontan al Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana”, ubicando como eje a las personas: conecta diferentes tipos de libertades, libertad frente a las privaciones, frente al miedo y libertad para actuar en nombre propio.
- e) **Seguridad Ciudadana**²⁹: requiere de un Estado organizado bajo las premisas de un sistema democrático, con instituciones independientes que permitan un efectivo balance (pesos y contrapesos) de los órganos constitutivos del poder público. Así como de la administración de justicia sólida y eficaz.
- f) **Seguridad Colectiva**: Según Stanley Hoffman, la seguridad colectiva es cuando todos los estados o la mayoría de ellos acudirían al rescate de un Estado que es víctima de una agresión y castigarían a los culpables mediante sanciones o incluso mediante medidas de fuerza. La Sociedad de Naciones simbolizó el primer organismo destinado a aplicar el sistema de seguridad colectiva (pretendía preservar el status quo territorial existente antes de la Primera Guerra Mundial). De acuerdo Hans Morgenthau, la seguridad colectiva como está diseñada en el mundo contemporáneo está condenada a destruir la paz entre las naciones.³⁰

1.3.2 Transición conceptual

Se constata una transición conceptual del término de seguridad, desde la perspectiva de la guerra fría en la que se contaba con un enemigo claramente definido; hacia otra etapa de post guerra fría, en la cual las amenazas son difusas y transnacionales. Uno de los principales desafíos tanto a nivel internacional como institucional es cómo ligar y establecer una concatenación conceptual desde la seguridad humana hacia la seguridad internacional, pasando por la seguridad estatal.³¹

²⁶ Ibid. p.131

²⁷ Ibid. p. 131

²⁸ Aparece en el panorama mundial a mediados de los noventa en el contexto de búsqueda de nuevos paradigmas para explicar los cambios en el sistema internacional y una creciente discusión teórica y práctica sobre los tradicionales conceptos de seguridad que inspiraron el accionar de los países durante gran parte del siglo pasado.

²⁹ Altolaquirre Larraondo, Marta. **Seguridad Ciudadana en el Hemisferio**. Conferencia sobre Seguridad en el Hemisferio, impartida en el Ministerio de Relaciones Exteriores (septiembre 2003).

³⁰ Morgenthau, Hans. **Política entre las Naciones la Lucha por el Poder y la Paz**. Sexta, Edición. Grupo Editor Latinoamericano, Colección Estudios Internacionales. Buenos Aires, Argentina, 1986. Pág. 498.

³¹ Rojas Aravena, Francisco. **Seguridad en las Américas, los desafíos Post Conferencia: operacionalizar y articular los conceptos**. Conferencia en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala, septiembre 2004.

Los riesgos y vulnerabilidades que afectan la seguridad de una nación repercuten en el contexto de la globalización y la interdependencia en más de un Estado y consecuentemente no pueden resolverse dentro de sus propias fronteras. Derivado de ello, aumentan las demandas para que intervengan sobre ellos los organismos internacionales, intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales. Por consiguiente, se reducen aun más las capacidades de los Estados, en especial los de menor poder relativo.

1.3.3 La concepción contemporánea de seguridad en las Américas

En la última década los países latinoamericanos se han dado a la tarea de reflexionar para llegar a la formulación de un concepto de seguridad. Ello dado a que las nuevas amenazas poseen un carácter transnacional, participan actores y agentes que en la mayoría de los casos no representan a una nación o gobierno, tampoco se posicionan en un territorio estatal claramente delimitado.

En la Conferencia Especial de Seguridad celebrada en México D.F. (octubre de 2003), se estableció un nuevo concepto amplio de seguridad, de carácter multidimensional que pone énfasis a las amenazas no tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio. Incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional (la Declaración sobre Seguridad en las Américas, establece 36 compromisos). Los países de América Latina y el Caribe, afectan a la seguridad por su ingobernabilidad y aportan a la seguridad global con su desnuclearización por el hecho de ser una Zona de Paz Interestatal.³²

1.3.4 La noción de seguridad en la Carta de las Naciones Unidas

Si bien el mismo devenir de las Naciones Unidas ha incidido en el desarrollo de diversos conceptos de seguridad, el concepto base es el de seguridad internacional. Tal como se estipula en el artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas, uno de los propósitos de la organización es el mantenimiento de la seguridad internacional y la paz.

En el discurso del Secretario General, Kofi Annan, celebrado en el mes de marzo de 2005, ha exhortado a todos los Estados a llegar a un acuerdo sobre seguridad, en el que se comprometan a tratar las amenazas a una nación como si fuera a todo el mundo y a unirse para combatir el terrorismo, detener la proliferación de armas nucleares y las guerras civiles. El tema de seguridad se desarrollará con mayor detenimiento en el capítulo II, donde se describe como el concepto de seguridad internacional es puesto en práctica por el Consejo de Seguridad.

³² Ibidem.

1.4 El principio de Autodeterminación de los Pueblos

1.4.1 Conceptualización de autodeterminación de los pueblos y la doctrina de la no intervención

La autodeterminación de los pueblos descansa en la “soberanía”, y consecuentemente en la legítima defensa de los Estados. La legítima defensa tiende a aparecer en el Derecho Internacional contemporáneo como el único motivo que autoriza el recurso de la fuerza militar en contra de otro Estado.

Pueden resumirse los deberes de los Estados en: “no intervención”. La intervención puede describirse como la injerencia de un Estado o grupo de Estados o de organizaciones multinacionales o transnacionales u organismos internacionales, o de compañías multinacionales o transnacionales, o la complacencia por parte de los Estados a la injerencia de sus nacionales, en asuntos internos o externos propios de otro Estado, en tiempo de paz, con el objeto de imponerle su voluntad, influir en sus decisiones, conducirlo al fracaso o a la pérdida de quienes se desempeñan en sus órganos.³³

La Doctrina de la No-Intervención consiste en afirmar que cada Estado tiene derecho de arreglar sus asuntos internos como le plazca, mientras no lesione el derecho de sus vecinos. Esta doctrina es de aceptación universal consagrada en la Carta de la ONU y de la OEA. El principio de autodeterminación de los pueblos le es afín porque se extiende entre otros, a la facultad que tienen los pueblos de escoger la clase, tipo y carácter de gobierno, sistema económico o tendencia cultural, que crea más conveniente a sus propios intereses.³⁴

1.4.2 La Concepción de Autodeterminación de los Pueblos en ONU y OEA

La Carta de las Naciones Unidas establece explícitamente el respeto al principio de la libre determinación de los pueblos,³⁵ haciendo un llamado a los países miembros de la organización de abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado.³⁶ En términos formales la Carta no autoriza la intervención en asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obliga a los miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a lo estipulado en la carta.³⁷

Las disposiciones contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos mantienen concordancia con las de la Carta de las Naciones Unidas. En la misma se estipula que ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir directa o indirectamente en asuntos internos o externos de un tercer país, independientemente de los motivos.³⁸ La autodeterminación queda salvaguardada mediante la prohibición de aplicar o estimular medidas coercitivas de cualquier índole para forzar la voluntad soberana de otro Estado.³⁹

³³ Larios Ochaita, Carlos. **Derecho Internacional Público**. 6ª. Edición. F&G Editores. 2001. Pág. 66.

³⁴ Ibidem. pág. 69

³⁵ Carta de las Naciones Unidas, Capítulo I, Artículo 1, Inciso 2.

³⁶ Ibidem. Capítulo I, Artículo 2, párrafo 4.

³⁷ Ibidem. Párrafo 7.

³⁸ Carta de la OEA, Artículo 18.

³⁹ Ibidem. Artículo 19.

La Carta de la OEA, empero, aborda la temática en relación a la soberanía territorial, afirmando que el territorio de un Estado es inviolable, no pudiendo ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, sin reconocerse las adquisiciones territoriales o las ventajas especiales obtenidas por la fuerza o cualquier otro medio de coacción.⁴⁰

⁴⁰ Ibidem. Artículo 20.

Capítulo II

2. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

2.1 Orígenes y objetivos de la creación del Consejo de Seguridad

La comunidad internacional, que hasta la primera guerra mundial se había identificado como la comunidad de las “naciones cristianas o civilizadas” –Europa y América-, se extiende por primera vez a todo el mundo, como un orden jurídico mundial.⁴¹ Por un lado, en el plano normativo la Carta de la ONU (1945) transformó el orden jurídico del mundo, llevándolo del estado naturaleza al estado civil, y por el otro se empuja el espacio de las grandes potencias en la arena internacional. De tal manera que Gran Bretaña, Francia, China, Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas,⁴² se convierten en las grandes potencias que despejan del camino a Japón, Alemania e Italia; países que conformaban las potencias del eje, derrotadas económica, política y militarmente en la Segunda Guerra Mundial.

La búsqueda del establecimiento de un orden internacional permitió tomar como base el derecho internacional, normas éticas y morales internacionalmente, el desarme, el cambio pacífico del status quo. La Organización de Naciones Unidas (ONU) se crea sobre la base de la Sociedad de Naciones, que nunca llegó a ser eficaz en la consecución de su máximo objetivo: “el pacifismo”. A la ONU se le considera una alianza internacional creada después de la Segunda Guerra Mundial para prevenir, mantener y buscar la paz internacional.⁴³ La Carta de San Francisco, conocida también como la “Carta de las Naciones Unidas” es la que da vida a la Organización de las Naciones Unidas, que es el máximo representativo de la comunidad internacional organizada.⁴⁴

La Segunda Guerra Mundial legó a las potencias vencedoras el control del orden internacional, lo cual se constituyó al conformar el Consejo de Seguridad, máximo órgano de la ONU, delegándose la toma de decisiones para prevenir, buscar y preservar la paz y seguridad internacionales.

Cabe destacar que en el contexto en que se llevaron a cabo las conferencias para redactar y aprobar la Carta de San Francisco, persistía el peligro y la amenaza de reanudación de la agresión de las potencias del eje: Alemania, Italia y Japón. Es así que la Carta fue redactada previendo una agresión por parte del eje mencionado; y es por ello que se pensó en una fuerza militar destinada a reprimir bajo la óptica de un eventual ataque. Frente a esta perspectiva los miembros del Consejo de Seguridad (las cinco potencias) se unirían y apoyarían la “seguridad colectiva” en contra de las fuerzas fascistas redivivas.⁴⁵ Es importante señalar que las cinco potencias que conforman el

⁴¹ Ferrajoli, Luigi. **Soberanía: un principio que se derrumba. La Conquista de América y la Doctrina de la Soberanía Exterior de los Estados.** Edit. Paidós Ibérica, S.A. 1ª. Edición, 1996. Barcelona. p. 169.

⁴² El 22 de septiembre de 1991, la silla de la URSS en el Consejo de Seguridad, la pasó a ocupar la Federación Rusa.

⁴³ A pesar del supuesto fracaso de la Sociedad de Naciones, la ONU adopta de la Sociedad de Naciones su estructura y organización.

⁴⁴ El 24 de octubre de 1945, 51 países resueltos a preservar la paz mediante la cooperación internacional y la seguridad colectiva establecieron las Naciones Unidas. Actualmente, casi todas las naciones del mundo pertenecen a las Naciones Unidas: en total, 191 países; cantidad casi tres veces mayor desde su fundación.

⁴⁵ Cefkin J. Leo. **La Política Internacional Contemporánea. Tensiones, Conflictos, Perspectivas.** Ediciones Troquel. Buenos Aires, Argentina, 1973. p. 28

Consejo de Seguridad, son las fundadoras de la organización y por lo tanto, se delegaron una función que en su momento, permitió el establecimiento del status quo.

El Consejo de Seguridad históricamente ha estado “bloqueado”, puesto que los conflictos desde 1945 si implicaban a algún Estado miembro permanente, éste imponía su derecho de veto. La división este-oeste (OTAN – Pacto de Varsovia) supuso la “paralización” de la ONU, ya que las dos superpotencias crearon instituciones para la defensa, dividiendo a la ONU en bloques internacionales. El interés geopolítico de las dos potencias (EUA y URSS en aquella época) fue el que rigió el rumbo de la preservación del orden internacional, tiempo en que prevaleció el bipolarismo (guerra fría). *“La nueva Naciones Unidas es hija de la guerra fría y ha nacido del conflicto entre el Este y el Oeste. Al igual que con los conflictos entre Gran Bretaña y Rusia en la Santa Alianza, al igual que con los conflictos entre Gran Bretaña y Francia en la Liga de las Naciones, del mismo modo los conflictos entre Estados Unidos y la Unión Soviética en Naciones Unidas”*..⁴⁶

El Consejo de Seguridad funciona permanentemente, siendo así que los 15 miembros que lo conforman, deben contar siempre con un representante en la sede de las Naciones Unidas (Nueva York); en casos especiales, también pueden reunirse fuera de la sede.

2.2 Composición del Consejo de Seguridad

La Carta de la ONU establece en el Capítulo II, Artículo 7 como órganos principales: la Asamblea General, **el Consejo de Seguridad**, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y la Secretaría. Los Capítulos V, VI, VII, VIII y XII están dedicados ampliamente al quehacer del Consejo de Seguridad.

En sus comienzos desde el año 1945, hasta las modificaciones de la Carta de las Naciones Unidas (17 de diciembre de 1963), el Consejo de Seguridad estuvo compuesto de 11 miembros, empero con las modificaciones, se reformaron los artículos 23, 27 y 61 de la Carta.

Las modificaciones del artículo 23 establecieron el aumento en el número de miembros del Consejo de Seguridad de 11 a 15 miembros. Actualmente, el artículo 23 de la Carta de la ONU, establece que el Consejo de Seguridad se compondrá de quince miembros de las Naciones Unidas. Siendo miembros permanentes, la República de China, Francia, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América. En tanto que la Asamblea General, elegirá otros diez miembros de las Naciones Unidas que serán miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, poniendo especial énfasis a la contribución del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y tomando en cuenta una distribución geográfica equitativa.

En ese sentido, los miembros no permanentes serán elegidos por votación de dos tercios en la Asamblea General, por un período de dos años en el cargo, sin posibilidad de reelección. De acuerdo a una Resolución de la Asamblea General, los cupos de los miembros no permanentes se distribuyen de la siguiente manera:

3 Estados Africanos

⁴⁶ Cit. por Morgenthau Hans en 1940.

- 2 Estados Asiáticos
- 2 Estados de América Latina y Caribe
- 2 Estados de Europa Occidental
- 1 Estado de Europa Oriental

El artículo 27 subraya que cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá un voto. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cuestiones de procedimiento serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros. Las decisiones sobre todas las demás cuestiones serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros, incluso los votos afirmativos de todos los miembros permanentes. Indica también que los Estados que sean parte de una controversia se abstendrán de votar.

La otra modificación hecha a la Carta en el artículo 61, se refiere al aumento de 27 a 54 el número de miembros del Consejo Económico y Social, que serán elegidos cada año por un período de tres años. Los miembros salientes serán reelegibles para el período subsiguiente.

2.2.1 Estructura del Consejo de Seguridad

El Consejo de Seguridad incluye dos comités permanentes de trabajo: el comité de expertos encargados de estudiar el reglamento y el comité de admisión de nuevos miembros. Estos comités permanentes están integrados por representantes de todos los Estados miembros.

Además de los comités permanentes, existen varios comités ad-hoc⁴⁷ para tratar temas o asuntos específicos: el comité para las reuniones del Consejo fuera de la sede, el consejo de administración, el comité para la lucha contra el terrorismo y el grupo de trabajo sobre sanciones. Estos comités incluyen a todos los miembros del Consejo y se reúnen en sesiones privadas.

2.2.2 Miembros del Consejo de Seguridad

Calidad de Miembros y Presidencia del Consejo de Seguridad en el año 2005:⁴⁸

Cuadro 2

Mes	Presidencia	Fecha en que termina el período en calidad de miembro
Enero	Argentina	31 de diciembre de 2006
Febrero	Benin	31 de diciembre de 2005
Marzo	Brasil	31 de diciembre de 2005
Abril	China	Miembro Permanente
Mayo	Dinamarca	31 de diciembre de 2006
Junio	Francia	Miembro Permanente
Julio	Grecia	31 de diciembre de 2006

⁴⁷ Existen comités ad-hoc de sanciones para la situación en Irak-Kuwait, Libia, Somalia, Angola, Ruanda, Liberia, Sierra Leona y Eritrea-Etiopía. También son comités ad-hoc los que definen las operaciones de mantenimiento de la paz (más de 50 desde 1948) y los tribunales internacionales de la ex Yugoslavia y de Ruanda.

⁴⁸ www.un.org

Agosto	Japón	31 de diciembre de 2006
Septiembre	Filipinas	31 de diciembre de 2005
Octubre	Rumania	31 de diciembre de 2005
Noviembre	Federación Rusa	Miembro Permanente
Diciembre	Gran Bretaña	Miembro Permanente
	Rep. Unida de Tanzania	31 de diciembre de 2006
	Estados Unidos	Miembro Permanente
	Argelia	31 de diciembre de 2006

Fuente: Información obtenida por el Sistema de Naciones Unidas

La Presidencia recae, por turno en los Estados miembros del Consejo de Seguridad por el orden alfabético en inglés. Cada Presidente permanece en sus funciones por el espacio de un mes calendario. Si el Presidente estima que debe abstenerse de desempeñar las obligaciones de su cargo en el examen de una determinada materia que interesa directamente al Estado que representa, debe dar a conocer al Consejo su decisión. En ese caso, la presidencia recae para los fines del examen en cuestión en el representante del Estado miembro que siga en el orden alfabético inglés.

2.3 Funciones y Poderes del Consejo de Seguridad

El Capítulo 5, Artículo 24 de la Carta, establece dentro de las funciones y poderes del Consejo de Seguridad, los que se describen a continuación:

1. *A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad.*
2. *En el desempeño de estas funciones, el Consejo de Seguridad procederá de acuerdo con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas. Los poderes otorgados al Consejo de Seguridad para el desempeño de dichas funciones quedan definidos en los Capítulos VI, VII, VIII y XII.*
3. *El Consejo de Seguridad presentará a la Asamblea General para su consideración informes anuales y, cuando fuere necesario, informes especiales.*

El Consejo de Seguridad elige, junto con la Asamblea General, los Magistrados de la Corte Internacional de Justicia; recomienda a la Asamblea General la designación del Secretario General⁴⁹; ejerce las funciones de administración fiduciaria de las Naciones Unidas en zonas estratégicas.

El Artículo 25 señala que todos los miembros de las Naciones Unidas convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo a la Carta de la ONU. El Consejo de Seguridad es el único órgano de las Naciones Unidas cuyas

⁴⁹ La Asamblea General nombró a Kofi Annan, de Ghana, séptimo Secretario General de Naciones Unidas, con un mandato desde el 1 de enero de 1997 hasta el 31 de diciembre de 2001. Aconsejada por el Consejo de Seguridad, la Asamblea General, nombra a Kofi Annan para un segundo mandato, que va desde el 1 de enero de 2002 al 31 de diciembre de 2006.

decisiones están obligados a cumplir todos los miembros, los demás órganos solamente hacen recomendaciones.⁵⁰

El artículo 5 de la Carta de la ONU, indica que *todo miembro de la organización que haya sido objeto de acción preventiva o coercitiva por parte del Consejo de Seguridad podrá ser suspendido por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad, del ejercicio de los derechos y privilegios inherentes a su calidad de miembro. Tales derechos y privilegios podrán ser restituidos por el Consejo de Seguridad.*

De acuerdo a lo que estipula el artículo 6 de la Carta, *todo miembro de la ONU que haya violado repetidamente los principios contenidos en la Carta podrá ser expulsado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad.*

2.3.1 Lo relativo a procedimientos

Según lo establece el artículo 28 de la Carta, el Consejo de Seguridad celebrará reuniones periódicas en su sede o donde considere pertinente y se hará representar por cada uno de los miembros o por otro representante especialmente designado. Asimismo, de acuerdo al artículo 29, el Consejo de Seguridad podrá establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones.

El artículo 30, hace referencia a que el Consejo de Seguridad dictará su propio reglamento, el que establece el método para elección del Presidente. Cualquier miembro de las Naciones Unidas que no sea miembro del Consejo de Seguridad podrá participar sin derecho a voto en la discusión de toda cuestión llevada ante el Consejo, cuando éste considere que los intereses de ese miembro están afectados de manera especial; según lo establece el artículo 31 de la Carta.

El Reglamento Provisional del Consejo de Seguridad, subraya en el artículo 41 que los idiomas oficiales del Consejo de Seguridad son: árabe, español, chino, inglés, francés y ruso.

2.3.2 Arreglo pacífico de controversias

El capítulo VI de la Carta esta dedicado al arreglo pacífico de controversias, en el que el Consejo de Seguridad, si lo estimare necesario, instará a las partes a que arreglen sus controversias mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección.

El Consejo de Seguridad podrá investigar toda controversia, o toda situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia a fin de determinar si la prolongación de tal controversia puede poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

El Artículo 37 de la Carta indica que si las partes en una controversia no logran arreglar por los medios pacíficos, la someterán al Consejo de Seguridad. El Consejo

⁵⁰ Las recomendaciones de otros órganos de las Naciones Unidas no tienen carácter de "obligatorio", sin embargo, pueden influir en determinadas situaciones, ya que reflejan la opinión de la comunidad internacional.

podrá recomendar los procedimientos o métodos para el arreglo de la controversia, considerando que las controversias de orden jurídico, por regla general, deben ser sometidas por las partes a la Corte Internacional de Justicia.

El Capítulo VIII sobre Acuerdos Regionales, indica que los miembros de las Naciones Unidas que sean parte de acuerdos u organismos regionales, siempre que sean compatibles con los propósitos y principios de la Carta de San Francisco y tengan controversias y/o conflictos, éstos deberán resolverse en el marco del acuerdo suscrito entre las partes. El Consejo de Seguridad promoverá el arreglo pacífico de las controversias.

2.3.3 Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión

De acuerdo a lo que establece el Artículo 41 de la Carta, el Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas.

El artículo 42, subraya que si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas que trata el artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de miembros de la ONU.

El Artículo 51, hace mención que ninguna disposición de la Carta de la ONU, menoscabará o afectará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un miembro de Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales.

2.4 El rol del Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y seguridad internacional

La preservación de la paz constituye el principal propósito de las Naciones Unidas. De conformidad con la Carta, los Estados Miembros convienen en arreglar las controversias por medios pacíficos y en abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra otros Estados.

Durante años, las Naciones Unidas a través del Consejo de Seguridad, ha desempeñado una función importante en la tarea de aplacar las crisis internacionales y solucionar los conflictos prolongados. La Organización ha llevado a cabo complejas operaciones de establecimiento y de mantenimiento de la paz y de asistencia humanitaria. Ha realizado esfuerzos dirigidos a impedir el estallido de conflictos. Asimismo, en situaciones posteriores a los conflictos ha venido tomando cada vez más medidas coordinadas para hacer frente a las causas fundamentales de la guerra y sentar las bases de una paz duradera.

Las gestiones de las Naciones Unidas han producido resultados tales como, la contribución en la desactivación de los misiles cubanos en 1962 y la crisis del Oriente Medio en 1973. Luego de independizarse de Bélgica, la República del Congo, obtuvo el apoyo del Consejo de Seguridad para resurgir como un país unido. Igualmente Chipre en 1974, obtiene apoyo de la ONU en las negociaciones de paz entre grecochipriotas y turcochipriotas.

En 1988, se puso fin a la guerra entre Irán e Irak, mediante un arreglo de paz patrocinado por las Naciones Unidas. En ese mismo año, Somalia, recibe ayuda humanitaria de la ONU y la presencia de cascos azules para pacificar al país luego del acuerdo firmado entre Somalia y Etiopía. En el decenio de 1990, las Naciones Unidas desempeñaron un papel importante en la terminación de las guerras civiles de Guatemala, El Salvador, Camboya, y Mozambique; restablecieron el gobierno elegido democráticamente en Haití y solucionaron conflictos en otros países.

El Consejo de Seguridad llegó a un acuerdo para intervenir militarmente sólo en tres ocasiones: Corea (1950), sin la presencia de la URSS, que aplicaba un boicot al organismo; Irak (1991)⁵¹ y Afganistán (2001).

Importante destacar que en la década de los noventa, varios países de Latinoamérica aumentaron su participación en operaciones de mantenimiento de paz de la ONU y en algunas ocasiones llevaron a cabo ejercicios de defensa combinados con el propósito de consolidar una agenda cooperativa Subregional. En ese sentido, vale la pena resaltar que 23 países latinoamericanos se opusieron a utilizar la fuerza contra Irak en 2003, apoyando la utilización de un sistema multilateral y no apoyaron la unilateralidad por parte de Estados Unidos.

2.4.1 El Sistema de Seguridad Colectiva versus la Unilateralidad

Como se ha venido mencionando, el sistema de seguridad colectiva funcionó de regular manera durante la guerra fría cuando el mundo era bipolar. Las cinco potencias ganadoras de la Segunda Guerra Mundial podían, y pueden aún todavía, vetar cualquier resolución que contravenga a sus intereses particulares. Sin embargo, se han producido varias agresiones militares en contra de otros países por parte de miembros del Consejo de Seguridad, sin que el Consejo pueda evitarlos o se pronuncie al respecto. Por mencionar algunos ejemplos: la Unión Soviética invadió Hungría, Checoslovaquia y Afganistán; los Estados Unidos intervinieron en el Líbano, República Dominicana, Vietnam, Granada y Panamá. Asimismo, el Consejo tampoco intervino en la guerra Irán-Irak (1980 a 1988); como tampoco ha intervenido en el conflicto Árabe-Israelí (Estados Unidos ha vetado las resoluciones emanadas por el Consejo).

Finalizada la guerra fría, se pensó que el sistema de seguridad colectiva de la ONU iba a funcionar de mejor manera. En efecto, en 1991, cuando Irak invadió Kuwait, por primera vez el Consejo salió de la marginalidad que le impuso la bipolaridad y logró autorizar el uso colectivo de la fuerza contra Irak, cuyo operativo lo encabezó Estados Unidos. La esperanza o la ilusión del buen funcionamiento del Consejo de Seguridad, no duró mucho tiempo y esto se vio demostrado cuando el Consejo no pudo resolver la

⁵¹ El 2 de agosto de 1990, Irak invade Kuwait con el objetivo de recuperarlo a su territorio. A partir de esa invasión, el Consejo de Seguridad, otorga el mandato necesario para desencadenar el ataque de las fuerzas aliadas encabezadas por Estados Unidos, con el objetivo de liberar a Kuwait. La guerra contra el ejército iraquí inició el 17 de enero de 1991 y terminó 43 días después.

situación en Somalia, donde la OTAN reemplazó a la ONU; no actuó de manera oportuna ante el genocidio en Ruanda. Es así que en 1999, los Estados Unidos, con el apoyo de la OTAN desafiaron al Consejo y sin su autorización (con la oposición de China y Rusia) hicieron uso de la fuerza contra Serbia, bombardeando Belgrado y Kosovo, inaugurando de esta forma la unilateralidad militar contra el sistema multilateral de seguridad colectiva del Consejo de Seguridad.

En ese sentido, como se mencionara supra en el inciso sobre “El rol del Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y seguridad internacional”, el ataque armado perpetrado en Irak (2003) encabezado por Estados Unidos fuera del marco de la ONU, es una muestra más de la unilateralidad de Estados Unidos, lo cual es incompatible con lo que establece la Carta de San Francisco o de las Naciones Unidas. Derivado de ello, el Secretario General de la ONU, ha manifestado su total desacuerdo indicando: *“desde nuestro punto de vista y del de la Carta de la ONU, la guerra de Irak fue ilegal. Espero que no veamos otro tipo de operación como la de Irak en mucho tiempo, sin la aprobación de la ONU y sin mayor apoyo de la comunidad internacional”*.⁵² Asimismo, el Secretario General, ha exigido criterios claros para otorgar el permiso de la ONU en el empleo de los medios militares.

El problema en la actualidad y para el futuro de las Naciones Unidas es que esta nueva estructura unipolar de poder mundial, es aún más difícil de hacer compatible con todo el sistema de Naciones Unidas, porque su funcionamiento es mediante una constante acción unilateral que rechaza todo contrapoder multilateral.⁵³ La unipolaridad y consecuentemente la acción unilateral, es una doctrina anunciada oficialmente por el gobierno de los Estados Unidos. De esa cuenta, en septiembre de 2002, en un documento sobre su visión estratégica del mundo, el gobierno estadounidense, proclamó que está dispuesto a mantener la preeminencia de su poder y de su seguridad sobre cualquier otro poder en el mundo, y que no dejará a ninguna otra potencia rivalizar con su poder militar. Menciona que dentro de esta doctrina está el uso del “ataque armado preventivo”, es decir su derecho a atacar sin haber sido atacado, algo totalmente contrario al sistema de seguridad colectiva del Consejo de Seguridad.

2.4.2 La época post-11 de septiembre

Posterior a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 y la aplicación de la nueva doctrina de defensa por Estados Unidos en el ataque a Irak (2003) provocó que el sistema de seguridad de Naciones Unidas se viera afectado. Estados Unidos y Gran Bretaña, acusaban a Saddam Hussein de poseer armas de destrucción masiva y apoyar al terrorismo. Estos dos países pretendían que el Consejo de Seguridad autorizara el uso inmediato de la fuerza, si en un plazo perentorio, Irak no demostraba que se había desarmado. Por su parte, Francia, Rusia, China y los demás miembros del Consejo de Seguridad, querían dar más tiempo a los inspectores de la ONU en Irak y se oponían a que una resolución incluyera una cláusula de intervención militar.

Si bien es cierto desde que el Consejo de Seguridad logró la retirada de Irak en el territorio de Kuwait, se aprobó la resolución 687 (3 de abril de 1991) que ratificó el alto al fuego y que además ordenó un desarme casi total de Irak. La resolución 699 (17 de julio de 1991) crea una Comisión Especial de la ONU (UNSCOM) para verificar la

⁵² Palabras del discurso de Kofi Annan, en la 59ª. Asamblea General de la ONU (New York, 2004).

⁵³ Rivera, Oswaldo. Embajador de Perú ante la ONU. Unipolaridad versus Multipolaridad.

destrucción del armamento de Irak. Esta resolución imponía sanciones que sólo la UNSCOM podía levantar mediante una certificación que afirmara que Irak renunciaba por completo a sus arsenales de armas químicas y biológicas, misiles y armamento nuclear. La UNSCOM consiguió localizar y destruir parte del arsenal no convencional de Irak, pero la misión no se finaliza con éxito por las trabas y falta de cooperación del régimen de Saddam Hussein. Uno de los puntos críticos y parte del fracaso de la misión es que el régimen iraquí alegó que fue utilizado su territorio como medio de espionaje por algunos países (Estados Unidos, Israel y Rusia).

El 11 de noviembre de 1998, el gobierno iraquí anuncia el cese total de las inspecciones y la UNSCOM abandona Irak en diciembre de ese año. En diciembre de 1998, Estados Unidos pone en marcha la operación denominada “Zorro del Desierto”, aprobando a la vez el “Iraq Liberation Act”, con el que Estados Unidos oficializaba la ya conocida política de cambio de régimen en Irak. Esta operación tampoco logra los resultados esperados. Derivado de ello, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprueba el 17 de diciembre de 1999 la Resolución 1284 –con la abstención de Francia, Rusia y China- con la que se crea un nuevo organismo de inspección, llamado United Nations Monitoring, Verification and Inspection Committee (UNMOVIC, por sus siglas en inglés), al mando de Hans Blix. En ese momento Irak, se niega a permitir la entrada de UNMOVIC en el país.

Tras diversas discusiones en el seno del Consejo de Seguridad, se aprobó el 8 de noviembre del año 2002, la Resolución 1441, que aprueba el retorno de los inspectores a territorio iraquí. La fuerte presión norteamericana y europea sobre el régimen iraquí, surte efecto, pues aceptan la vuelta de los inspectores de UNMOVIC, esto se produce el 27 de noviembre de 2002. La Resolución 1441, establece en uno de sus párrafos más importantes, la concesión a Irak de una última oportunidad, para cumplir con sus obligaciones en materia de desarme, advirtiéndole que de seguir infringiendo sus obligaciones, se expone a graves consecuencias. En el mismo, no se fija plazo límite para la terminación de las labores de los inspectores, quienes presentan dos informes de trabajo con ciertos avances, pero también con ciertos problemas. Esto no convence del desarme iraquí a Estados Unidos.

Posteriormente, una nueva resolución se discute en el marco del Consejo de Seguridad, la cual fue impulsada por Estados Unidos, Inglaterra y España. Francia, Rusia, Alemania y China se opusieron a la misma. Dicha resolución fija un plazo definitivo para que Irak se desarme, *so pena* de ser atacado. En el contexto latinoamericano y posterior a esta última resolución, Chile presentó una nueva propuesta, que pedía a Irak el desarme voluntario para impedir la invasión, pero no tuvo eco dentro del Consejo de Seguridad. Por su parte, México de último momento, se mostró a favor del multilateralismo.

La última propuesta impulsada por Estados Unidos y sus aliados es retirada el día anterior a la invasión. Estados Unidos rompe con el esquema multilateral del diálogo dentro de Naciones Unidas, dado que no llena las expectativas de sus intereses nacionales y opta por el camino unilateral, tomando la decisión de atacar a Irak el 19 de marzo de 2003. En dicho ataque, le acompañan directamente Inglaterra y Australia; uniéndose posteriormente más países. Según Estados Unidos la Resolución 1441 le da el marco legal para actuar con la fuerza militar sobre Irak. La base del ataque

estadounidense a Irak, parte del año 1980, con la creación de la “Doctrina Carter”.⁵⁴ Los hechos acaecidos el 11 de septiembre del año 2001, agregan el elemento de la lucha contra el terrorismo y contra los Estados que lo apoyan, dado que esta combinación genera amenazas que van en sentido contrario a la seguridad nacional estadounidense.

El concepto de “acción preventiva” adoptado en la nueva doctrina estadounidense (Administración George W. Bush) contradice el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, que permite únicamente el uso de la fuerza en “legítima defensa”, esto se entiende “en caso de ataque armado contra un miembro de la ONU”. En ese sentido, algunos expertos diferencian el ataque de “anticipación” (preemptive, término utilizado por la Casa Blanca) del “preventivo” (preventive). El primero, es el que la comunidad global generalmente ha tolerado, alude a una reacción frente a una amenaza de ataque inminente. El segundo ha sido usualmente objeto de condena, inclusive por Estados Unidos. Este se refiere a un golpe que, como el de Japón en Pearl Harbor, un país lanza sobre otro antes de que éste haya desarrollado la capacidad que podría convertirse en amenaza.⁵⁵

*Estados Unidos se propondría, crear un “Nuevo Medio Oriente”. Ha comenzado con el proyecto de instaurar la democracia en Irak (por la fuerza) y en un nuevo Estado: el palestino. “Esos dos experimentos, son al mundo post 11 de septiembre lo que fue la reconstrucción de Alemania y Japón al mundo posterior a la Segunda Guerra Mundial”.*⁵⁶

⁵⁴ La Doctrina Carter, expresada el 23 de enero de 1980, declara que es de interés vital para Estados Unidos contar con acceso irrestricto al Golfo Pérsico y que, en aras de proteger dicho interés, empleará cualquier medio que sea necesario, incluida la fuerza militar. El principio fue invocado por vez primera en 1987 durante la guerra Irán-Irak y, nuevamente en agosto de 1990, cuando Irak invadió Kuwait.

⁵⁵ Jorge, José Eduardo. La guerra en Irak y la crisis del orden internacional. Claves para la Renovación de Ideas y Dirigentes. Cambio Cultural. Septiembre de 2003. p. 56

⁵⁶ Ibidem. p. 62

Capítulo III

3. La Representatividad del Consejo de Seguridad como Respuesta a la Democracia y Seguridad Colectiva

3.1 Funcionamiento del derecho al veto⁵⁷ en el Consejo de Seguridad

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas es el órgano central de la comunidad internacional en materia de mantenimiento de la paz y gestión de conflictos. Las decisiones conocidas como “resoluciones” que adopta, a diferencia de la Asamblea General, son vinculantes para todos los Estados miembros. Es importante y conveniente que el Consejo de Seguridad esté investido de estos poderes.

Desde la fundación de las Naciones Unidas al Consejo de Seguridad se le dieron extensos poderes para el mantenimiento de la paz mundial. Se formó con once miembros, cinco de ellos permanentes (Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Unión Soviética y China⁵⁸); y seis no permanentes (electos por la Asamblea General por un período de dos años).

Parecía que el principio de seguridad colectiva, materializado en este Consejo, se convertía en una realidad, en tanto las cinco potencias mantuvieran el dominio. Estos cinco Estados, conscientes de su preponderante poder y responsabilidad en mantener la paz, demandaron privilegios proporcionales. No sólo pugnaron por mantener su status en el Consejo, sino que exigieron que ante una decisión de la Asamblea o del mismo Consejo, ser tomados en cuenta para su proceder o no. Con esto se dio origen al tan discutido y polémico “derecho de veto”.

La palabra “veto” no se menciona en la Carta de las Naciones Unidas. Conforme a lo establecido en el Capítulo 5, Artículo 27 de la Carta, cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá un voto. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cuestiones de procedimientos serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros. La Carta señala que cuando se trate de todas las demás cuestiones, serán tomadas por el voto afirmativo de los nueve miembros, incluso los votos afirmativos de los cinco miembros permanentes del Consejo. Es decir, si uno de los miembros permanentes no vota a favor, no puede tomarse la decisión en cuestión. En ese sentido, el voto en contra de los miembros permanentes significa automáticamente que la resolución no pueda adoptarse. No obstante, pueden abstenerse ya que la abstención no se considera como denegación del consentimiento.

⁵⁷ La palabra veto procede del latín y significa literalmente *Yo prohibo*. Se utiliza para denotar que una determinada parte tiene el derecho a detener unilateralmente una determinada acción, es decir poder ilimitado para hacer cambios y no a adoptarlos.

⁵⁸ Tres de ellos vencedores de la Segunda Guerra Mundial: Estados Unidos, Gran Bretaña y la Unión Soviética. Por su parte, Gran Bretaña solicita el ingreso de Francia para tener un aliado en su proceder con las colonias ocupadas en África y la Unión Soviética pide el ingreso de China para contrarrestar cualquier amenaza que Japón pudiera realizar.

Los cinco miembros permanentes han utilizado el derecho al veto en determinado momento. Este derecho funcionó de regular manera durante la guerra fría –época de la disuasión y contención- el cual sirvió de balanza entre las dos potencias de aquél tiempo. Con esto ningún Estado poderoso podía tomar una acción en contra del otro sin su consentimiento. *“No se trata de un elemento formalista o formalizante dentro de las relaciones internacionales, parece que es un factor clave que explica la estructura del sistema y que conlleva una visión muy particular de ver el mundo de todos los días”*.⁵⁹

Como se ha mencionado supra, el uso del derecho al veto fue trascendental en el período de la guerra fría con el conflicto este-oeste (EUA vrs. URSS) sirviendo de balanza para evitar que se dieran acciones en contra de ambos adversarios. Cabe destacar que la división este-oeste hizo que surgiera la OTAN (EUA) y el Pacto de Varsovia (URSS), lo que supuso la paralización de la ONU, puesto que dos super potencias crearon instituciones para la defensa propia y de sus aliados, dividiendo a la ONU en dos bloques internacionales.

En el plano de las relaciones internacionales es difícil mantener una sola posición. En muchos casos se ha dado que hay Estados (miembros permanentes) que no están a favor ni en contra sobre alguna temática y optan por abstenerse en el voto. En efecto, la práctica de los Estados, se ha convertido casi en norma consuetudinaria y ha sido sancionada por la Corte Internacional de Justicia, logrando que esta práctica se vuelva ley donde todos los miembros permanentes se declaran formalmente obligados.⁶⁰

Las cuestiones de orden político son claras y determinantes al momento de las votaciones, lógicamente éstas se deciden de manera favorable para algunos Estados y de manera desfavorable para otros. En términos generales, el uso del derecho al veto significa impedir que se adopte una decisión en el seno del Consejo de Seguridad, esa es su función principal. En consecuencia, los asuntos internacionales y de seguridad internacional, dependen de la política adoptada por los principales actores del mundo, como son las grandes potencias. Todo ello, es una muestra del déficit democrático del Consejo de Seguridad.

3.1.1 Uso del veto

En las distintas épocas de la política internacional desde la fundación de las Naciones Unidas, variaron los miembros permanentes que más hicieron uso de su derecho de veto. Sin embargo, puede afirmarse que desde 1990 el uso del derecho de veto ha sido relativamente escaso en comparación con períodos anteriores.

Para computar el número de vetos hay diferentes procedimientos. Por ejemplo, varios votos en contra emitidos por miembros permanentes en relación con una resolución propuesta pueden considerarse como un único veto o varios vetos. Según el procedimiento de cómputo de las Naciones Unidas, hasta el 2004 hubo 243 vetos, de los que cuatro correspondieron a China; 18 a Francia; 29 a Gran Bretaña; 118 a la Unión Soviética o la Federación de Rusia; y 74 a Estados Unidos.

En el siguiente Cuadro se muestra el uso del derecho de veto del año 1990 al 2004.

⁵⁹ Díaz Córdova, Arturo. Relaciones Internacionales. **El Derecho al Veto dentro de las Naciones Unidas**. 1997. pág. 33.

⁶⁰ Ibidem. pág. 22.

Cuadro 3

Uso del Derecho al Veto 1990-2004

<i>Fecha</i>	<i>País que veta</i>	<i>Propuesta y motivo político del veto</i>
17 de enero de 1990	Estados Unidos	Privilegios e inmunidades de las misiones diplomáticas. En el contexto de su intervención en Panamá los EE.UU. registraron la residencia del embajador nicaragüense en Panamá sospechando allí la existencia de un depósito de armas. Entonces siete miembros no permanentes del Consejo de Seguridad presentaron un proyecto de resolución para condenar esta acción
31 de mayo de 1990	Estados Unidos	Situación en los territorios árabes ocupados por Israel
11 de mayo de 1993	Federación de Rusia	Financiamiento de UNFICYP en Chipre. Rusia no estaba de acuerdo con la sustitución del financiamiento voluntario por contribuciones obligatorias porque esperaba una mayor contribución
2 de diciembre de 1994	Federación de Rusia	Imposición de limitaciones existentes en el tráfico de mercancías entre la República Federativa de Yugoslavia y áreas en Bosnia y Herzegovina y Croacia bajo control serbio.
17 de mayo de 1995	Estados Unidos	Situación en los territorios árabes ocupados por Israel.
19 de noviembre de 1996	Estados Unidos (se trataba de una votación secreta pero Estados Unidos había dejado claro de antemano que iban a evitar la reelección del Secretario Boutros Boutros-Ghali	Nombramiento del Secretario General de las Naciones Unidas.
10 de enero de 1997	China	Asignación de observadores militares para la misión de las Naciones Unidas (Minugua) para la aplicación del acuerdo de paz en Guatemala. Guatemala había establecido antes relaciones con Taiwán.
7 de marzo de 1997	Estados Unidos	Situación en los territorios árabes ocupados por Israel.
21 de marzo de 1997	Estados Unidos	Situación en los territorios árabes ocupados por Israel.

<i>Fecha</i>	<i>País que veta</i>	<i>Propuesta y motivo político del veto</i>
25 de febrero de 1999	China	Misión de las Naciones Unidas en Macedonia. China se opuso a la prolongación porque Macedonia acababa de establecer relaciones diplomáticas con Taiwán.
27 de marzo de 2001	Estados Unidos	Situación en los territorios árabes ocupados por Israel
14 de diciembre de 2001	Estados Unidos	Situación en los territorios árabes ocupados por Israel
30 de junio de 2002	Estados Unidos	UNMIBH/SFOR en Bosnia y Herzegovina. Estados Unidos había relacionado la prolongación de las dos misiones de paz con la cuestión de la inmunidad de participantes en las misiones procedentes de Estados no signatarios de la Corte Internacional de Justicia, cuyo estatuto acababa de entrar en vigor. Los demás miembros del Consejo de Seguridad se negaron inicialmente a aprobar una tal inmunidad.
20 de diciembre de 2002	Estados Unidos	Situación en los territorios árabes ocupados por Israel
16 de septiembre de 2003	Estados Unidos	Siria y otros Estados presentaron un proyecto de resolución para condenar el acuerdo del gobierno israelí sobre la expulsión de Yaser Arafat de los territorios ocupados. Estados Unidos interpuso su veto porque desde su óptica el proyecto no contenía una condena.
15 de octubre de 2003	Estados Unidos	Siria y otros Estados habían presentado un proyecto de resolución para condenar el “muro” con el cual Israel quiere protegerse de atentados terroristas desde la autonomía Palestina. Estados Unidos interpuso su veto argumentando que el proyecto no contenía una condena suficientemente enérgica del terrorismo. Alemania, Gran Bretaña, Bulgaria y Camerún se abstuvieron, los demás miembros del Consejo de Seguridad votaron a favor.
25 de marzo de 2004	Estados Unidos	Argelia y otros Estados habían presentado un proyecto de resolución para condenar la muerte del fundador de “Hamás” por fuerzas militares israelíes. Estados Unidos interpuso su veto porque el proyecto de resolución no condenaba al terrorismo de Hamás y en consecuencia consideraba excesiva una condena a Israel a pesar de rechazar la política de ejecuciones extrajudiciales. Alemania, Gran Bretaña y Rumania se abstuvieron, los demás miembros del Consejo de Seguridad votaron a favor.

<i>Fecha</i>	<i>País que veta</i>	<i>Propuesta y motivo político del veto</i>
21 de abril de 2004	Federación de Rusia	Estados Unidos y Gran Bretaña habían presentado un proyecto de resolución con el fin de facilitar en particular a la población greco-chipriota el apoyo al plan del Secretario General de las Naciones Unidas para solucionar el problema de Chipre que fue sometido a referéndum el 24 de abril de 2004. A excepción de Rusia todos los miembros del Consejo de Seguridad votaron a favor. Rusia interpuso su veto clasificándolo explícitamente como "veto técnico" que no debería considerarse como rechazo y bajo su posición en la falta de tiempo para el debate debido al gran apremio de tiempo que efectivamente había marcado el desarrollo de las negociaciones. Al final la propuesta fue rechazada por la comunidad greco-chipriota en el referéndum celebrado al respecto.
5 de octubre de 2004	Estados Unidos	Argelia, Túnez y Pakistán habían presentado un proyecto de resolución para condenar la acción militar israelita en la Franja de Gaza, que fue sometido a votación. Alemania, Gran Bretaña y Rumania se abstuvieron, los demás miembros votaron a favor.

Fuente: elaboración propia en base a información obtenida de Naciones Unidas

Como se observa en el Cuadro 3, Estados Unidos es el país que más ha vetado las resoluciones (14); Rusia (3); y la China (2). Mientras que Francia e Inglaterra no hicieron uso del veto. Es claro el hecho de que estos países han vetado resoluciones que contravienen sus intereses propios de Nación y no de la comunidad internacional, contrario a lo que exige la Carta de Naciones Unidas.

Es importante también tomar en consideración que los miembros no permanentes gozan de una especie de "derecho colectivo a veto". Esto quiere decir que si más de seis miembros del Consejo de Seguridad no votaran a favor de una resolución, esta no contaría con el voto afirmativo de nueve miembros como exige la Carta, aunque todos los miembros permanentes votaran afirmativamente. Ahora bien, este caso se produce en muy raras ocasiones.

En el contexto del derecho a veto se suele hablar también de la "trampa del veto", una trampa que se produce con regularidad cuando el Consejo de Seguridad restringe temporalmente una determinada medida, o cuando renuncia a tal restricción. Por ejemplo, cuando el Consejo de Seguridad impone sanciones contra un determinado Estado, lo puede hacer bien por un cierto plazo (p.ej. seis meses), con opción de prórroga, o bien por tiempo indefinido, de modo que para levantar dicha sanción se necesitaría de una nueva resolución. En el primer caso, cada miembro permanente puede exigir que se levante una sanción vetando su prórroga. En el segundo caso, cada miembro permanente puede impedir que se levante la sanción vetando la resolución que levantaría la sanción.

Otra manera de vetar resoluciones, es por medio del “veto silencioso”, el que consiste en detener una negociación sobre determinado tema, no se redacta la resolución y mucho menos se somete a votación. Es decir, un miembro permanente hace saber a todo el Consejo que no apoyará tal resolución, entonces la negociación no prospera y no se lleva a cabo la resolución porque de antemano se sabe que determinado país (miembro permanente) vetará la resolución. Este tipo de acciones sí se da con mayor regularidad dentro del Consejo.

Son muchos los Estados que consideran el veto un anacronismo que ya no tiene cabida en una época en la que la democracia está cada vez más desarrollada. A ello se añade el hecho de que el veto representa un elemento negativo que se emplea únicamente para bloquear resoluciones y con el veto silencioso futuras resoluciones.

Tanto el tema de la ampliación de miembros del Consejo de Seguridad, el uso del derecho a veto, y las funciones que en la actualidad desempeña este órgano; son algunos de los aspectos que contempla las reformas del Sistema de Naciones Unidas.

3.2. Las negociaciones sobre las posibles reformas al Consejo de Seguridad

Aproximadamente desde hace tres décadas, los países en desarrollo no exponían un punto de vista sobre la reforma de la ONU y otros organismos internacionales, no presentaba propuestas específicas sobre el tema. No obstante, ante los cambios producidos en el ámbito internacional y al considerable aumento de miembros de la Organización de Naciones Unidas (principalmente de países en vías de desarrollo), el tema de la reforma de los órganos de Naciones Unidas ha cobrado nueva importancia. De acuerdo a Kofi Annan, el debate sobre la reforma del Consejo de Seguridad ha iniciado una nueva fase cuya significación, es comparable con la creación de la ONU en 1945. Es actualmente, el tema central de opiniones y propuestas emergentes de países en vías de desarrollo y desarrollados.

Los Estados Miembros han emitido diversas opiniones para aumentar la eficiencia y eficacia del Consejo de Seguridad, revisando su estructura y composición de tal manera que éste sea más equitativo y democrático. El procedimiento de reforma de la Carta de San Francisco es rígido, implica la unanimidad de los cinco miembros permanentes (Estados Unidos, Francia, China, Gran Bretaña y Rusia), para producirse cualquier cambio.

En lo que respecta a la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y la ampliación de la cantidad de sus miembros, se iniciaron conversaciones sobre ello, durante el 34 período de sesiones de la Asamblea General, llevado a cabo en el año de 1979. Dentro de los países que encabezaban la propuesta figuraban: Argentina, Bangladesh, Bután, Guyana, India, Maldivas, Nepal, Nigeria y Sri Lanka. Es hasta trece años después, en el 47 período de sesiones de la Asamblea General (el 12 de diciembre de 1992) que se vuelve a tocar este tema. Se aprueba la resolución 47/62 y para dar 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. Un año después, el 3 de diciembre de 1993, mediante la resolución 48/26, se establece un Grupo de Trabajo de composición abierta para examinar los aspectos del aumento del número de miembros y representación equitativa. Esta resolución fue incluida también en el programa

provisional de la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus miembros y cuestiones conexas.

Posterior a ello, 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*”. Es hasta el 5 de septiembre de 2000, a través de su decisión 54/488, la Asamblea General decidió que el Grupo de Trabajo de composición abierta, continuara su labor y le presentara un informe antes de concluir el 55 período de sesiones. Es decir, este Grupo de Trabajo inició sus deliberaciones desde el período de sesiones 48 hasta el 55. Asimismo, el 8 de septiembre de 2000, los 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”.

En esta misma línea, el 10 de septiembre de 2001, la Asamblea General adoptó la decisión 55/503, donde exhortó al Grupo de Trabajo a continuar su labor y presentar un informe antes de que terminara el período 56 de sesiones. La Asamblea General examinó el documento relativo a la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus miembros y otros asuntos relativos al Consejo de Seguridad. Durante el año 2002, el Grupo de Trabajo continuó reuniéndose y acordaron examinar las cuestiones relativas con: a) adopción de decisiones del Consejo de Seguridad, incluido el veto; b) ampliación del Consejo de Seguridad; y c) métodos de trabajo del Consejo de Seguridad y transparencia de su labor entre otras cosas.

3.2.1 Estancamiento del proceso de reforma del Consejo de Seguridad

En el documento de la Asamblea General (A/57/387) del 9 de septiembre de 2002, titulado, “*Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio*”, se examina el estancamiento del proceso de reforma del Consejo de Seguridad. A pesar de la labor desempeñada por el Grupo de Trabajo ad hoc, durante casi diez años, los Estados Miembros no lograron ponerse de acuerdo. Asimismo, se establece en este documento, que no es posible la reforma de las Naciones Unidas si no se reforma el Consejo de Seguridad.

3.2.2 Propuesta del Secretario General de la ONU

Antes de conocer el tipo de propuestas planteadas por algunos países (tema que se aborda infra), es importante conocer la propuesta planteada por el Secretario General, Kofi Annan, ante la Asamblea General el 21 de marzo de 2005. La propuesta planteada se centra en tres áreas que se consideran como prioritarias: la pobreza, la seguridad y los derechos humanos. En ese sentido, la propuesta consta de una serie de reformas al sistema de la ONU, entre otras cosas, poder lograr la implementación de la Declaración del Milenio.⁶¹

El plan del Secretario General pretende adaptar a la organización internacional a los nuevos desafíos y amenazas a la paz y seguridad mundiales. El paquete de reformas

⁶¹ En la Declaración del Milenio, los líderes mundiales se comprometieron en el año 2000, a trabajar en pro del desarrollo, la seguridad y los derechos humanos y propugnaron por reformar a las Naciones Unidas para hacerla capaz de afrontar los desafíos del mundo moderno.

deberá ser adoptado antes del año 2015. En lo referente a la reforma del Consejo de Seguridad, el plan propone dos modelos que se desarrollan a continuación:

Lo que propone el denominado “*modelo A*”, es incorporar a seis nuevos países de manera permanente, pero sin derecho a veto, así como tres nuevos no permanentes con mandato de dos años, divididos entre las grandes regiones según se indica a continuación:

Cuadro 4

Modelo A

Región	Número de Estados	Puestos Permanentes (que se mantienen)	Nuevos puestos Permanentes	Puestos con un mandato de dos años (no renovable) que se proponen	Total
África	53	0	2	4	6
Asia y el Pacífico	56	1	2	3	6
Europa	47	3	1	2	6
América	35	1	1	4	6
Total modelo A	191	5	6	13	24

Fuente: documento de Naciones Unidas. Un Concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos.

De tal manera que habrían 11 miembros permanentes: 5 con poder de veto (los actuales); 6 sin poder de veto (los nuevos) y 13 miembros no permanentes. Lo que haría un total de 24 miembros del Consejo de Seguridad.

En lo que respecta al “*modelo B*”, como se observa a continuación en el Cuadro 5, se considera la incorporación de un grupo de ocho miembros semipermanentes sin derecho a veto (2 de Asia, 2 de África, 2 de Europa y 2 América Latina y el Caribe), que serían elegidos por cuatro años renovables, más un puesto de miembro no permanente por dos años. Haciendo también un total de 24 miembros igual como lo contempla el *modelo A*.

Cuadro 5

Modelo B

Región	Número de Estados	Puestos Permanentes (que se mantienen)	Puestos con un mandato renovable de cuatro años que se proponen	Puestos con un mandato de dos años (no renovable) que se proponen	Total
África	53	0	2	4	6
Asia y el Pacífico	56	1	2	3	6
Europa	47	3	2	1	6
América	35	1	2	3	6
Total modelo B	191	5	8	11	24

Fuente: documento de Naciones Unidas. Un Concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos.

En el informe, el Secretario General no especifica por cuál de los dos modelos propuestos se decide, empero establece que los Estados miembros deberán tomar una decisión sobre el tema antes de la cumbre de septiembre de 2005. Importante hacer notar que en ninguno de los dos modelos propuestos se contempla el derecho al veto, ya sea para ampliarlo o para eliminarlo. Los miembros permanentes actuales continuarían en su derecho a ejercer el veto, en tanto que los nuevos miembros permanentes carecerían del derecho al veto. Lo que significa que los privilegios que en la actualidad se tienen, continuarían de igual manera.

3.2.3 Tipos de propuestas del Grupo de Trabajo ad hoc y países miembros de la ONU

En este apartado se seleccionaron cinco tipos de propuestas que pretenden dotar al Consejo de Seguridad de mayor representatividad, legitimidad y eficacia:

- a) Reforma de estructura o sistema de representación;
- b) Solicitud de ingreso como miembros permanentes;
- c) Ampliación del número de miembros permanentes y no permanentes;
- d) Ampliación del derecho a veto o su posible eliminación; y
- e) Modificación de procesos de votación.

A) Reforma de Estructura o Sistema de Representación

En lo referente a este tema, la mayoría de los Estados de Naciones Unidas, coincide en que es necesaria una Reforma de Estructura o Sistema de Representación del Consejo de Seguridad y también de todo el Sistema de Naciones Unidas. De tal reforma, el Grupo de Trabajo Ad-hoc, viene trabajando desde hace más de una década. Derivado de ello, han sido varias las propuestas que el Grupo de Trabajo ha presentado a lo largo de los años, empero, sin lograr consensos. Las propuestas han ido desde la necesidad de aprobar un Reglamento que ya no sea Provisional y la aplicación del mismo, hasta examinar periódicamente la estructura y el funcionamiento del Consejo de Seguridad.

Otro aspecto relevante en este apartado se trata de los métodos de trabajo del Consejo y de transparentar su labor. Se ha criticado ampliamente que muchas de las reuniones del Consejo de Seguridad no son públicas ni abiertas a la participación de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas (de manera excepcional, el Consejo podrá reunirse en privado). Se han dado casos en repetidas oportunidades, como por ejemplo, se ha discutido la resolución de conflictos en África, cuando ningún representante de los Estados africanos afectados está presente. Se carece de un procedimiento o mecanismo apropiado para que periódicamente se ponga al corriente a la Asamblea General, acerca de las medidas que haya adoptado o que estudia el Consejo. Asimismo, muchas de las resoluciones emanadas por el Consejo de Seguridad hacia determinados Estados que incumplen sobre el Derecho Internacional, que en teoría son vinculantes, no se les exige su cumplimiento y tampoco se les sanciona.

Por lo que todo ello, se resume en lograr la institucionalización del Órgano de la ONU en mención, que tiene una gran responsabilidad como es el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

B) Solicitud de Ingreso como miembros permanentes

Actualmente, son cuatro los países que conforman el G-4, integrado por Alemania, Japón, Brasil e India. Estos Estados luchan de manera diplomática por obtener el apoyo para conseguir la membresía de miembros permanentes, principalmente, de los miembros permanentes, y en segunda instancia el apoyo de los Estados de sus regiones.

El G-4 es en la actualidad el grupo más activo y con mayor peso en el ámbito internacional que busca su representatividad como miembro permanente del Consejo de Seguridad. El grupo mencionado espera la integración de un país africano para lograr la representatividad de todos los continentes del mundo. Empero, el continente africano, ha manifestado la intención de postular a dos de sus Estados para optar a ser miembro permanente. Sin embargo, no han logrado consensuar cuáles serán estos dos Estados.

Tanto Japón como Alemania, hacen referencia de su importancia en el mundo, al considerarse como los países que más recursos financieros y tropas aportan a la ONU, por lo que argumentan que deberían de ser tomados en cuenta como parte del grupo privilegiado de miembros permanentes.⁶²

C) Ampliación del número de miembros permanentes y no permanentes del Consejo de Seguridad.

- La ampliación del Consejo de Seguridad, debería permitir la inclusión de nuevos miembros permanentes y no permanentes procedentes de países desarrollados y en vías de desarrollo.
- La ampliación del número de miembros permanentes y no permanentes debería examinarse globalmente.
- La proporción actual de miembros permanentes y no permanentes no debería modificarse en detrimento de los miembros no permanentes.
- Propuesta encaminada a ampliar de manera provisional únicamente el número de miembros no permanentes del Consejo.
- De no llegarse a un acuerdo sobre el número de miembros de otras categorías, sólo debería aumentarse, provisionalmente, el número de miembros no permanentes.
- Propuestas encaminadas a ampliar únicamente el número de miembros no permanentes del Consejo. El Consejo ampliado únicamente debería incluir a miembros no permanentes sobre la base de los principios de igualdad soberana de los Estados y de la distribución geográfica equitativa.

⁶² Japón manifestó en la 59 Asamblea General de la ONU que “los países con voluntad y recursos para desempeñar un papel importante en el mantenimiento de la paz y la seguridad mundial, deben también formar parte en el proceso de toma de decisiones del Consejo de Seguridad”.

- Propuestas sobre el número concreto de miembros del Consejo ampliado:
 1. Números concretos propuestos
 - 20 miembros
 - 21 miembros
 - 22 miembros
 - 23 miembros
 - 24 miembros
 - 25 miembros
 - 26 miembros
 - 30 miembros
 2. Números variables propuestos
 - Entre 15 y 24 miembros
 - Entre 24 y 26 miembros
 - No más de 25 miembros
 - Al menos 26 miembros

- Aumento del número de miembros permanentes del Consejo
 1. Propuestas encaminadas a asignar puestos permanentes a una región o grupo de Estados en particular o un país en particular:
 - Debería asignarse al menos dos puestos permanentes a África. El grupo de Estados africanos decidirían cuáles países.
 - Debería asignarse un puesto permanente al Grupo de Estados Árabes, que se ocuparía por rotación de conformidad con la práctica de la Liga de los Estados Árabes
 - Debería asignarse dos puestos permanentes a Asia, que se ocuparían de conformidad con lo que decidiera el Grupo de Estados de Asia.
 - Debería asignarse un puesto permanente a la Unión Europea
 - Debería crearse dos puestos permanentes nuevos para Alemania y Japón en su calidad de Estados industrializados.
 - Debería haber cuatro puestos no permanentes adicionales:
 - Uno para África;
 - Uno para Asia;
 - Uno para América Latina y el Caribe;
 - Uno para Europa Oriental
 - Si se crearan dos puestos adicionales para miembros permanentes, el número de miembros no permanentes debería incrementarse en ocho, con arreglo a la distribución siguiente:
 - Dos puestos para África;
 - Dos puestos para Asia;
 - Dos puestos para América Latina y el Caribe;
 - Un puesto para Europa Occidental y otros Estados;
 - Un puesto para Europa Oriental
 2. Propuestas encaminadas a ampliar el número de miembros permanentes del Consejo
 - Cinco puestos permanentes adicionales elegidos mediante votación por una

mayoría de dos tercios de los miembros de la Asamblea General, preferiblemente sobre una base regional y teniendo en cuenta la distribución geográfica equitativa y la capacidad para contribuir en las operaciones de mantenimiento de la paz.

- Cinco puestos permanentes adicionales:
 - Uno para los Estados en desarrollo de África;
 - Uno para los Estados en desarrollo de Asia;
 - Uno para los Estados en desarrollo de América Latina y el Caribe;
 - Dos para Estados industrializados
- Debería asignarse dos puestos (regionales) a cada una de las regiones en desarrollo. Se aplicaría un mecanismo regional para determinar la asignación de puestos dentro de la región.
- Un puesto permanente adicional para cinco grupos regionales (excepto Europa y otros Estados), sin modificar los cinco miembros permanentes actuales.
- Cinco grupos regionales tendrían dos puestos permanentes cada uno; los cinco miembros permanentes actuales (excepto Estados Unidos) se incluirían en sus grupos regionales.
- Cinco puestos permanentes adicionales:
 - Uno para cada grupo regional de las Naciones Unidas (excepto Europa Occidental y otros Estados)
 - Dos miembros permanentes adicionales con arreglo a consideraciones financieras.

- Aumento del número de miembros no permanentes del Consejo
 1. Deberían agregarse 10 puestos no permanentes. Cada uno de esos puestos sería ocupado por rotación por tres Estados, con lo cual estarían representados un total de 30 Estados. En consecuencia, cada uno de ellos ocuparía su puesto durante dos años y no podría ocuparlo durante los cuatro años siguientes. Esos 30 Estados, estarían sujetos a rotación con mayor frecuencia y regularidad que otros.
 2. El número de miembros no permanentes debería aumentarse de 10 a 15. Los cinco miembros no permanentes adicionales podrían tener un mandato de larga duración (de 6 a 12 años) y ser elegidos por la Asamblea General por mayoría simple. Los miembros salientes podrían ser reelegidos de inmediato al finalizar su mandato. Los otros 10 miembros no permanentes seguirían siendo elegidos por la Asamblea General por un período de dos años. Al concluir su mandato, no podrían ser reelegidos de inmediato.
 3. Los Estados con peso e influencia en las relaciones internacionales y con capacidad y voluntad para contribuir de forma significativa a la consecución de los propósitos de las Naciones Unidas deberían participar con mayor frecuencia en el Consejo.

D) Ampliación del derecho a veto o su posible eliminación

Se ha dado un amplio debate en torno a la ampliación del derecho a ejercer el veto. Tal y como se ha mencionado en capítulos anteriores, el Consejo de Seguridad, se originó luego de la Segunda Guerra Mundial cuando las potencias ganadoras y aliadas querían defenderse de sus enemigos, consecuentemente se instauró el derecho al veto únicamente para los cinco Estados ganadores de la guerra en su proceder para mantener

la paz y seguridad mundial. Lo cual en la actualidad ya no es funcional ni operativo, el mundo ha cambiado significativamente y es por ello que se ha abierto el debate en el marco de la ONU, para que el tan polémico derecho al veto, sea ampliado o bien eliminado.

Si bien es cierto, que los cinco países que tienen el poder de veto no quieren perderlo porque la permanencia del mismo, les asegura de alguna manera el defender sus intereses propios de Estados. Lo cual es contrario a los propósitos y fines de la Carta de San Francisco. La principal tarea de estos cinco países es velar por el mantenimiento y la paz internacionales. Un status quo es lo que muchos preferirían para seguir haciendo uso del veto en las decisiones que contravengan a sus intereses o apoyar cuando a éstos no les afecte. De tal manera, puede visualizarse que el Consejo de Seguridad es carente de un sistema representativo y democrático.

i) Algunos de los elementos principales de las propuestas sobre el derecho al veto

1. Propuestas que no requieren modificación de la Carta

- a) Mantener el veto como en su forma actual
- b) Evitar o reducir el uso del veto
 - Los miembros permanentes del Consejo de Seguridad deberían recurrir al veto con moderación.
 - Las decisiones del Consejo de Seguridad deberían adoptarse por consenso
 - Únicamente debería usarse el veto cuando la cuestión fuera de vital importancia para la ONU
 - De utilizarse el veto, debería presentarse una explicación por escrito de la razón que lo justifica y esa explicación debería transmitirse a la Asamblea General.
 - Determinar qué se entiende por cuestiones de procedimiento y todas las demás cuestiones
 - La Asamblea General debería instar a los miembros permanentes a que sólo utilicen el veto en asuntos relacionados al Capítulo VII de la Carta

2. Propuestas que requieren que se modifique la Carta

- a) Eliminar el uso del derecho de veto
- b) Limitar el uso del derecho de veto
 - En el artículo 27 de la Carta debiera definirse claramente cuándo se procederá a utilizar el ejercicio del veto.
 - Inicialmente el veto debería limitarse, para posteriormente eliminarse
 - Debería hacer falta más de un voto negativo para hacer efectivo el derecho de veto
 - El ejercicio del derecho de veto debería estar sujeto a una decisión de la Asamblea General

E) Modificación de procesos de votación

El número de votos afirmativos necesarios para adoptar decisiones en el Consejo debería mantenerse como en la actualidad en un 60%.

Si hiciera falta el 60% de votos afirmativos para adoptar decisiones, el número de votos necesarios en el Consejo de Seguridad ampliado sería el siguiente:

- En un Consejo de 20 miembros, serían 12;
- En un Consejo de 21 miembros, serían 13;
- En un Consejo de 24 miembros, serían 14;
- En un Consejo de 25 miembros, serían 15; y
- En un Consejo de 26 miembros, serían 16

3.2.4 Enmienda en la Carta de las Naciones Unidas

La reforma del Consejo de Seguridad exige enmendar la Carta de las Naciones Unidas. El procedimiento que se sigue para efectuar tal cambio está regulado en el Artículo 108 de la Carta. De dicho Artículo se desprende que la reforma del Consejo de Seguridad exige dos fases:

1ª. Fase: La Asamblea General, en cuyo seno cada uno de los 191 Estados miembros posee un voto, debe adoptar la reforma con una mayoría de dos tercios de los miembros (es decir, al menos 128 Estados).

2ª. Fase: Luego de haber cumplido con la 1ª. Fase, para que la Carta de las Naciones Unidas pueda ser enmendada, es necesario el voto afirmativo de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, tal y como ocurre en cualquier organización internacional, las enmiendas realizadas deben ser ratificadas por los Parlamentos de los Estados miembros mediante su aprobación.

En la única ampliación del Consejo de Seguridad que tuvo lugar desde su creación, este proceso duró cerca de año y medio. La Carta de las Naciones Unidas exige que las enmiendas introducidas en sus disposiciones sean ratificadas por al menos las dos terceras partes de sus miembros. En este momento es absolutamente necesario que los cinco miembros permanentes actuales ratifiquen la reforma.

En resumen, en la primera fase no es posible vetar; en la segunda fase, los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad pueden impedir la entrada en vigor de la reforma de la Carta no ratificándola.

En este contexto, el voto de los miembros permanentes no tiene que ser idéntico en la primera y la segunda fase. Por lo tanto, pueden ratificar la reforma aun habiendo votado en contra de la ampliación del Consejo de Seguridad en la Asamblea General o habiéndose abstenido en la 1ª. fase. Esto fue lo que ocurrió en 1963 al incorporarse cuatro nuevos puestos no permanentes al Consejo de Seguridad. En ese entonces, solamente un miembro permanente emitió su voto a favor, pero en 1965, apenas año y medio más tarde, los cinco miembros permanentes ratificaron la reforma de la Carta.

Capítulo IV

4. La Búsqueda de una Representación Equitativa

La ONU fue establecida sobre la base de igualdad de los Estados nacionales, igualdad reflejada en el principio de “un país, un voto”. La cuestión del voto por país en la Asamblea General, es el que ha hecho de la ONU un foro en el cual los países en desarrollo cuenten con importancia y presencia. La fuerza de los países en desarrollo en foros internacionales deriva de su cantidad; considerando que este es un factor que ha permitido que los países en desarrollo se agrupen en el Movimiento de Países No Alineados y en el Grupo de los 77⁶³ y adopten posiciones comunes en una variedad de asuntos.

En la década de los noventa, Argentina, Brasil y Uruguay aumentaron su participación en operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU, y en algunas ocasiones llevaron a cabo ejercicios de defensa combinados con el propósito de consolidar una agenda cooperativa subregional. Los acuerdos de No Proliferación de Armas entre Argentina y Brasil, junto con el Tratado de Tlatelolco (que cubre toda América Latina), han llevado a que la región sea considerada un modelo de zona libre de armas nucleares. En ese sentido, vale la pena resaltar que de las 27 firmas que promulgaron la Carta de San Francisco en 1943, para la creación del Sistema de las Naciones Unidas, 23 fueron latinoamericanas; y la postura crítica de la opinión pública de estos países al uso de la fuerza contra Irak.

En el año 2002, el Grupo de Río presentó algunas dificultades para presentar ante la ONU una propuesta de combate al terrorismo, con ello se evidenciaron los obstáculos para alcanzar una voz regional en materia de seguridad en la arena internacional. La falta de unidad intrarregional sólo reforzará la posición periférica en la cual hoy se encuentra la región en el ámbito de la política mundial.

Es en este marco, tanto países latinoamericanos como del continente europeo, africano y asiático, buscan el respaldo de otros Estados para conseguir una reforma dentro del Consejo de Seguridad y poder optar a una silla permanente ante el Consejo o la obtención de una representatividad más democrática de todas las regiones del mundo en ese órgano.

No ha sido fácil el camino que se ha recorrido y que falta por recorrer de los Estados que luchan por un Consejo de Seguridad reformado y ampliado, que sea más democrático y equitativo en la toma de sus decisiones y en su forma de trabajo. El hecho de hacer conciencia a los miembros permanentes que un cambio es necesario para que el Consejo se adecue a las exigencias del mundo actual y no continuar operando como cuando este se creó, hace 60 años, es bastante complejo; sin embargo y afortunadamente, todos los miembros permanentes están dispuestos a apoyar las reformas pero cada uno bajo distintas ópticas.

⁶³ Establecido en junio de 1964 por 77 países del Tercer Mundo firmantes de la “Declaración conjunta de los setenta y siete países”, aprobada al concluir la primera sesión de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en Ginebra. Esta resolución promovía a las naciones industrializadas a tener una participación más equitativa en el comercio mundial. En 2002, la asociación contaba con 133 países miembros.

4.1 Aspirantes a una silla permanente dentro del Consejo de Seguridad

Los países activos en lograr una representación más democrática y equitativa en el Consejo de Seguridad, han sido varios en diferentes momentos de la historia. La conformación del grupo denominado G-4⁶⁴, integrado por Brasil, Alemania, Japón e India, persigue conseguir por medios diplomáticos, el apoyo de otros Estados para que se tome una decisión por consenso y lograr convertirse en miembros permanentes con derecho a veto dentro del Consejo de Seguridad. El peso del G-4 es innegable e indiscutible, ya que además de ser las mayores potencias de sus áreas geográficas, dos de ellos Brasil y la India, tienen a su favor el representar al grupo de países emergentes. Estos cuatro países, esperan que un país africano se integre al grupo para estar representados todos los continentes del mundo.

Por otro lado se ha conformado el Grupo *Uniting for Consensus*⁶⁵, grupo opuesto al G-4, integrado por Argentina, México, Costa Rica, Malta, República de Corea, España, Turquía, Pakistán, Italia, Canadá y Colombia. Este grupo promulga que las decisiones deben ser tomadas por consenso y para darse un cambio en la Organización debe existir un amplio debate. Este grupo propone que los cinco miembros permanentes actuales continúen operando de igual forma, mientras que la representatividad de los miembros no permanentes debe ampliarse a 10 miembros más; es decir que el Consejo de Seguridad esté integrado en su totalidad por 25 miembros (5 permanentes y 20 no permanentes⁶⁶). Los miembros no permanentes serían electos por un período de dos años y con posibilidades de ser reelectos, dependiendo de la decisión de cada grupo regional.

Por lo tanto, este grupo propone reformar el Artículo 23 (párrafos 1 y 2) de la Carta de Naciones Unidas, así como los Artículos 27 (párrafos 2 y 3) y el Artículo 109 (párrafo 1). Su propuesta va en la vía de una representación geográfica equitativa de miembros no permanentes: 6 Estados de África; 5 Estados de Asia; 4 Estados de América Latina y el Caribe; 3 Estados de Europa del Oeste y otros Estados; y 2 Estados de Europa del Este. Asimismo, propone a la Asamblea General que cada región sea la responsable de elegir a los Estados que le representen de manera justa y equitativa.

Otra iniciativa que está en el tapete es de la Unión Africana, la cual propone el incremento tanto de miembros permanentes como no permanentes del Consejo de Seguridad de 15 a 26. Dos puestos permanentes y cinco no permanentes serían para los Estados africanos.

Cabe destacar que en lo referente al “modelo A” (propuesta del Secretario General de la ONU) mencionado en el Capítulo III, el G-4 apoya tal modelo. Este modelo pretende incorporar a seis nuevos países de manera permanente, pero sin derecho a veto, así como tres nuevos no permanentes con mandato de dos años.

El Grupo *Uniting for Consensus*, apoya el “modelo B”, mencionado también en el Capítulo III, que considera la incorporación de un grupo de ocho miembros semipermanentes sin derecho a veto (2 de Asia, 2 de África, 2 de Europa y 2 América

⁶⁴ Grupo conformado en una Reunión de Alto Nivel celebrada en Nueva York (septiembre 2004).

⁶⁵ Países representantes del Grupo: Canadá, Italia, Pakistán y Colombia.

⁶⁶ Propuesta de Resolución presentada por el Grupo *Uniting for Consensus* a Naciones Unidas el 16 de mayo de 2005.

Latina y el Caribe) que serían elegidos por cuatro años renovables, más un puesto de miembro no permanente por dos años.

4.1.1 Países a favor y países en contra

Cuadro 6

<i>País miembro del G-4</i>	<i>Miembros permanentes a favor</i>	<i>Miembros permanentes en contra</i>
Alemania	Francia, Rusia	Estados Unidos
Japón	Estados Unidos, Francia	China, Rusia
Brasil	Francia	Estados Unidos, Rusia
India	China y Francia	Estados Unidos, Rusia

Fuente: elaboración propia en base a entrevistas realizadas a diplomáticos acreditados en Guatemala; funcionarios del PNUD; y funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Nota: la postura de Inglaterra es muy reticente a cualquier cambio dentro del Consejo, es por ello que no aparece en el Cuadro 6. No se logró concertar entrevista con la Embajada de Inglaterra.

Como se observa en el Cuadro anterior, Estados Unidos y Rusia no apoyan la candidatura de la mayoría del G-4. *“Estados Unidos tiene una posición muy hipócrita; con la Administración Clinton, sí apoyaban la ampliación básica: Japón Alemania, India y Brasil. Desde los acontecimientos de Irak, Estados Unidos ha mantenido más distancia y se desconoce la posición oficial de ese país”*.⁶⁷

Empero, Estados Unidos sí apoya la candidatura de Japón; y Rusia apoya la candidatura de Alemania ambos apoyos se dan hacia el Estado en particular. De acuerdo a Norbert H. Eichler, Cónsul de Alemania en Guatemala, *“A Estados Unidos no le parece el que Alemania pase a formar parte del grupo de miembros permanentes. Esto podría ser porque Alemania no ha apoyado a Estados Unidos con fuerzas armadas en sus diferentes ataques. Por su pasado, a Alemania no le ha gustado pasar a formar parte de una guerra o un ataque”*. Sin embargo, de darse cambios en el Gobierno alemán en el corto plazo, Alemania podría variar su actual política exterior, lo que podría mejorar sus relaciones en este ámbito con Estados Unidos. De tal manera que este último, podría apoyar la candidatura alemana. Por otro lado, Estados Unidos tampoco apoya la candidatura de la India y Brasil, países que considera sus políticas contrarias a los intereses norteamericanos.

En lo que respecta del apoyo de Estados Unidos hacia la candidatura de Japón, ésta se da por considerarle un país que llena los criterios impuestos por Estados Unidos para optar a una membresía permanente. Para Estados Unidos lo importante es que de ampliarse el Consejo de Seguridad en sus miembros permanentes, los Estados deben cumplir con ciertos criterios o requerimientos⁶⁸:

⁶⁷ Entrevista con Julian Frey, Agregado para Asuntos Culturales y de Cooperación de la Embajada de Francia, realizada el 25 de julio de 2005.

⁶⁸ Entrevista con Sara Palaia, Oficial Política de la Embajada de Estados Unidos de Norteamérica, realizada el 26 de julio de 2005.

- ✓ Tamaño de población y economía del país
- ✓ Capacidad militar
- ✓ Contribuciones a operaciones en el mantenimiento de la paz
- ✓ Contribuciones financiera a la ONU
- ✓ Compromiso a esfuerzos de controlar la proliferación de armas
- ✓ Esfuerzos contra el terrorismo

Cabe destacar que la posición del G-4 debería de ser más consistente, tener un acuerdo más lógico y haberse postulado por consenso en sus regiones. Con ello me refiero en específico a Brasil, país que se postuló como candidato regional sin el consenso de los países latinoamericanos, creando asperezas y múltiples críticas en ciertas esferas. Lo que ha provocado el alejamiento y falta de apoyo de muchos países de la región. Tal es el caso de los países que conforman el Grupo Uniting for Consensus, integrado por varios países del continente: México, Argentina, Colombia y Costa Rica.

El peso que el G-4 pueda tener ante Naciones Unidas es bastante vulnerable, los cuatro países postulantes no llegaron por medio de consensos en sus regiones y ahora no cuentan con el apoyo necesario de sus propios vecinos. Por su parte Japón no cuenta con el apoyo de la China ni de Rusia. En lo que respecta a la India tiene el rechazo de su vecino Pakistán y otros países. Por su parte, el G-4 ha variado sus propuestas dada la coyuntura, en un inicio reivindicaba una silla permanente con derecho a veto, variando su postura a la obtención de un puesto permanente sin derecho a veto.

4.1.2 Escala de Contribución Financiera de miembros de Naciones Unidas

Para análisis de esta investigación, en el Cuadro 7, se detallan las cuotas que los países miembros de las Naciones Unidas deben contribuir de acuerdo a la escala de recursos financieros, tomando en consideración el Producto Interno Bruto de cada Estado. En el cuadro en mención, se seleccionaron los cinco miembros permanentes; algunos miembros no permanentes; países que conforman el G-4 y el Grupo Uniting for Consensus y los países centroamericanos.

Cuadro 7
Escala de Contribución Financiera de
Algunos Países Miembros de Naciones Unidas

No.	Estado Miembro	Escala de porcentaje al 2005	Contribución neta anual en US\$
1.	Estados Unidos*	22.000	439,611,612
2.	Japón**	19.468	346,434,802
3.	Alemania**	8.662	154,141,065
4.	Inglaterra*	6.127	109,030,513
5.	Francia*	6.030	107,304,389
6.	Italia***	4.885	86,929,012
7.	España***	2.520	44,843,626

8.	China*	2.053	36,533,318
9.	México***	1.883	33,508,154
10.	Brasil **	1.523	27,101,921
11.	Rusia*	1.100	19,574,599
12.	Argentina***	0.956	17,012,106
13.	India**	0.421	7,491,733
14.	Chile	0.223	3,968,305
15.	Colombia***	0.155	2,758,239
16.	Venezuela	0.171	3,042,960
17.	Perú	0.092	1,637,148
18.	Pakistán***	0.055	978,730
19.	Uruguay	0.048	854,165
20.	Guatemala	0.030	533,853
21.	Costa Rica***	0.030	533,853
22.	El Salvador	0.022	391,492
23.	Panamá	0.019	338,107
24.	Paraguay	0.012	213,541
25.	Honduras	0.005	88,976
26.	Nicaragua	0.001	17,795

* Miembros permanentes del Consejo de Seguridad

** Miembros del G-4

***Miembros del Grupo Uniting for Consensus

Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos del presupuesto de Naciones Unidas del año 2005.

Como puede visualizarse en el Cuadro 7, los miembros permanentes no son los que más aportan a Naciones Unidas; Japón y Alemania contribuyen más que Francia, China, Rusia e Inglaterra y sólo son superados por Estados Unidos. El porcentaje otorgado por Japón y Alemania suma 28.130 por ciento, en tanto que los 4 miembros permanentes a excepción de Estados Unidos totalizan 15.310 por ciento. Por su parte, Japón como único país tiene asignado un 19.468 por ciento, lo que demuestra que Japón aporta 4 puntos más que todos los miembros permanentes juntos a excepción de Estados Unidos.

Los dos países miembros del G-4 (Alemania⁶⁹ y Japón) son en la actualidad potencias económicas fuertes que utilizan como argumento central las grandes aportaciones que realizan a Naciones Unidas, valiéndose de ello para lograr un asiento permanente ante el Consejo de Seguridad. En lo que respecta a Brasil y la India, los otros dos miembros del G-4; el primero como puede observarse en el Cuadro anterior, es superado por México por 0.36 puntos, país que integra el Grupo Uniting for Consensus, y seguido muy de cerca por Argentina con una diferencia de 0.55 puntos. Tanto México como Argentina integran el Grupo Uniting for Consensus, grupo opuesto a la postulación del G-4.

A pesar de que Italia ocupa el 6º. lugar, no se postula como candidato a miembro permanente, empero pertenece al Grupo Uniting for Consensus.

Los Estados miembros de la Unión Europea financian conjuntamente casi el 37 por ciento del presupuesto de las Naciones Unidas, y desde hace varios años vienen aportando tropas con una media de 50,000 soldados a misiones de paz internacionales. Además cerca del 50 por ciento de los fondos destinados a la cooperación internacional va dirigida al desarrollo.

Como se observa en la escala de contribución, la excesiva dependencia de aportes de unos pocos países hace vulnerable a la Organización, creando presiones políticas y chantajes hacia tal ente. Importante es considerar el déficit que tiene Naciones Unidas, no hay concordancia entre los ingresos a recaudar y el presupuesto autorizado con las atribuciones y programas establecidos por los gobiernos. La falta de recursos financieros es un gran obstáculo para que la Organización pueda desempeñar adecuadamente sus principales funciones y actividades.

La Carta de San Francisco, en ningún artículo establece los mecanismos a utilizar para obligar a los Estados a aportar dinero anualmente a la ONU. Hay países en la actualidad como Estados Unidos que están en mora. Contrario a países como Alemania y Japón que son los que más aportan a la Naciones Unidas. Sin embargo, estos dos últimos países son catalogados por la Carta de Naciones Unidas como “*estados enemigos*”, por lo que se vuelve necesario reformar el Artículo 53 que hace referencia a “*todo estado que durante la Segunda Guerra Mundial haya sido enemigo de cualquiera de los signatarios de la Carta*”.

4.2 Posibilidades de cambio en la representatividad del Consejo de Seguridad

4.2.1 Argumentos a favor de una ampliación

La composición de miembros permanentes refleja una realidad de hace 60 años. El establecimiento de Naciones Unidas con cinco miembros permanentes con derecho a veto y los demás sin derecho a veto es totalmente excluyente. El peso que tienen los cinco miembros permanentes, ha sido otorgado por ellos mismos, nadie los nombró son los vencedores de la Segunda Guerra Mundial. “*En el momento de la composición del Consejo de Seguridad no era tan grave la falta de representatividad como lo es en la*

⁶⁹ La contribución de Alemania es fuerte, ocupa el 3er. lugar y su cooperación técnica en el mundo se ha incrementado. Este país es el número uno en exportaciones a nivel mundial.

*actualidad, porque varios países estaban bajo el dominio colonialista (África y Asia)”.*⁷⁰

El tamaño físico, poblacional y económico que tienen los países del G-4 les da respaldo a su elite dirigente para impulsarse y poder contar también como peso político ante el Consejo de Seguridad. La presencia de Brasil es un paso muy importante para marcar la presencia de América Latina en el Consejo de Seguridad, una aspiración legítima de un continente en vías de desarrollo, que busca la paz, entendiéndose que las guerras no sólo afectan a los países en conflicto, sino especialmente a la economía de los países pobres.

En la Unión Europea se debate y se ve con mucha lógica que Europa cuente con un sólo escaño, porque de darse la ampliación como se está planteando, la Unión Europea contaría con tres escaños: Francia, Inglaterra y Alemania. Lo cual obligaría a tener una política exterior armonizada que en la actualidad no se tiene. Sin embargo los países europeos prefieren contar con tres puestos permanentes dentro del Consejo de Seguridad, obviamente por cuestiones de poder. La Unión Europea dice no estar en condiciones de ocupar un puesto permanente. Por un lado, la política exterior y de seguridad común de la Unión Europea todavía no se ha desarrollado hasta el punto de que los Estados miembros hablen con una sola voz en todos los asuntos. Por otro lado, dos países miembros de la Unión Europea, Gran Bretaña y Francia, no están dispuestos a renunciar a sus puestos permanentes en favor de un puesto para la Unión Europea.

4.2.2 Argumentos en contra de una ampliación

Ninguno de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad quiere perder su derecho a veto, ni compartirlo con nuevos miembros. China, que luchó por casi 25 años para convertirse en miembro permanente con derecho a veto, jamás dejará que entre Japón al Consejo como nuevo miembro permanente de Asia con derecho a veto, y desafíe su poder regional. Este es uno de los grandes obstáculos, si Japón no entra como miembro permanente de Asia, tampoco entrará Alemania por Europa, ni Brasil por América Latina.

El caso de Francia, nunca ha aceptado convertirse en una potencia media, el tema del veto le da un poder muy por encima de sus capacidades militares y políticas que no tiene. Sin el derecho al veto, Francia, no hubiera podido enfrentarse a Estados Unidos en el caso de la invasión a Irak.

La existencia de privilegios no se combate con nuevos privilegiados, haciendo mención al ingreso de nuevos miembros permanentes con derecho a veto. En la actualidad es difícil lograr ponerse de acuerdo con cinco Estados sobre determinadas acciones que el Consejo debe emprender en contra de Estados conflictivos; mucho peor sería ponerse de acuerdo, si el número de miembros permanentes se ampliara. La inclusión de nuevos miembros permanentes, deslegitimaría aún más el Consejo de Seguridad. Dificultaría la actual situación, porque daría excusas de llevar a cabo determinadas acciones.

Las críticas fuertes en contra del G-4, hacen referencia a que no representan a sus regiones sino a ellos mismos. Sus candidaturas fueron impuestas unilateralmente sin lograr el consenso en sus regiones, provocando el rechazo de muchos. *“Si se pretende que el Consejo de Seguridad sea más democrático, equitativo, transparente; que sus*

⁷⁰ Entrevista con Marcelo Novaes, Ministro Consejero de la Embajada de Brasil, realizada el 12 de julio de 2005.

*decisiones y actuaciones sean acordadas por consenso, es ilógico que un pequeño grupo de países (G-4) pretenda lograrlo postulándose de manera antidemocrática y sin la base del consenso. El G-4 pretende valerse de la superficie territorial de sus Estados, sin embargo, la superficie territorial es una cosa y la profundidad es otra cosa. Lo que cuenta en el mundo como fortaleza financiera, económica y riqueza no es la superficie sino la profundidad. Tal es el caso de Japón, con una superficie territorial pequeña, pero con una fortaleza financiera enorme”.*⁷¹ Por otro lado, Brasil tiene una gran superficie territorial, pero cuenta con muchos problemas de pobreza e inseguridad ciudadana (en su profundidad). *“La representatividad regional tiene que ser consensuada y la posición de Brasil ha sido muy temeraria, se ha lanzado sólo con el apoyo de algunos países”.*⁷²

El poder que el derecho a veto otorga a los miembros permanentes es de tal magnitud, que los países privilegiados no desean perderlo ni compartirlo con otros Estados.

4.3 Guatemala y la Organización de Naciones Unidas

4.3.1 La Posición de Guatemala ante las Reformas del Consejo de Seguridad

En lo relativo a los países desarrollados y/o industrializados, en la mayoría de los casos, manejan y mantienen una política exterior con objetivos claros y definidos ante los diferentes temas que conciernen con las relaciones internacionales. Empero, en lo que respecta al tema de interés de esta investigación, da la impresión que Estados Unidos, Inglaterra, China y Rusia (miembros permanentes del Consejo), no tienen una posición definida a seguir en torno a las reformas y cambios que se puedan dar dentro del Consejo de Seguridad. Algunos de ellos, están a favor de una reforma hasta ciertos límites, apoyando a determinados países y luego cambian su postura y retiran su apoyo. Esto podría ser por los intereses propios que cada uno de los Estados tiene, como es el no querer compartir el derecho a veto con otros Estados, lo cual les otorga una carga elevada de poder y la pérdida del mismo, implicaría disminución o pérdida de poder con el que cuentan desde hace 60 años.

En lo que se refiere a la participación de Guatemala en el marco de las Naciones Unidas, ésta ha sido limitada lo cual no le ha permitido desempeñarse activamente para la toma de decisiones en la búsqueda de la paz y seguridad internacional dentro del Consejo de Seguridad; a menos que el tema en cuestión sea llevado al pleno de la Asamblea General. Sin embargo, en contraposición a lo anterior, el Dr. Gabriel Aguilera, ex vicedirector de Guatemala, subraya que la política exterior de Guatemala hacia Naciones Unidas es muy clara y se ha fortalecido a raíz de la firma de los Acuerdos de Paz en 1996 y con los avances en materia de derechos humanos. Asimismo, el Dr. Aguilera sostiene que ello le ha permitido a Guatemala constituirse como país que colabora con lo establecido en la Carta de las Naciones Unidas.⁷³ No obstante, en la “práctica” se constata que en las últimas dos administraciones de

⁷¹ Entrevista con Carlos Foradori, Embajador de Argentina, realizada el 05 de junio de 2005.

⁷² Ibidem.

⁷³ Entrevista con ex Vicedirector, Gabriel Aguilera Peralta, realizada por Carlos Arrazola, septiembre de 1998. Ver Diplomacia de Guatemala ante Naciones Unidas (de 1996 a la fecha). Temario para el Examen General de Grado de la Licenciatura de Relaciones Internacionales. Guatemala, septiembre de 1998.

gobierno (de los ex presidentes, Álvaro Arzú y Alfonso Portillo), no se ha mostrado mayor interés en la postura de Guatemala ante el Consejo de Seguridad y tampoco se ha buscado la representación del país ante este Órgano; esto podría deberse por no considerarse estratégico o de importancia para los intereses nacionales. En tanto, la actual administración del presidente de la República, Oscar Berger, ha reconocido el bajo nivel de participación dentro del Consejo de Seguridad. Por lo que puede inferirse, que se ha cambiado la visión de país y de acuerdo con Luis Carranza, funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores, Guatemala está postulando una candidatura para optar a un puesto no permanente ante el Consejo de Seguridad para el período 2007-2008, compitiendo junto a Venezuela y Ecuador.⁷⁴

En esta dinámica, el Estado de Guatemala ha manifestado que brinda su apoyo al Grupo de los Cuatro (G-4) y en especial a Brasil, por ser el país que representa a la región de América Latina. En tal caso, Guatemala apoyaría a cualquier país que esté en la disposición de mantener la relación de correspondencia del Consejo de Seguridad con los demás Órganos del Sistema. El hecho de apoyar a Brasil, Alemania, Japón y la India no cambiaría de ser otros los países candidatos; Guatemala de igual manera brindaría su apoyo. El apoyo de Guatemala al G-4 podría traducirse en algunos beneficios dentro del ámbito multilateral (ayudas recíprocas). En ese sentido, Guatemala no ha planteado al momento ninguna condición.

Con ello cabe decir, que la política exterior de Guatemala está evolucionado, la misma está a favor de modificar el Consejo de Seguridad para que sea más representativo y eficaz en su accionar. Guatemala apoya la posibilidad de incrementar el número de miembros, tanto de los permanentes como de los no permanentes, siempre y cuando se vele por una adecuada y justa representación geográfica. Busca el fortalecimiento del multilateralismo, para que a través de los organismos internacionales se puedan resolver los conflictos internacionales y así exista una mejor cooperación y manejo de intereses mutuos. La misma posición es adoptada por los Jefes de Estado y de Gobierno de los 21 países que conforman la Cumbre Iberoamericana, los cuales están a favor de una amplia reforma del Consejo de Seguridad de la ONU, a fin de que opere de manera democrática, eficaz y transparente. También están de acuerdo con el multilateralismo para garantizar que las controversias internacionales se resuelvan conforme al derecho internacional, sin la aplicación de medidas unilaterales, como se ha dado en casos recientes.

Para Guatemala existe una relación de la experiencia en la resolución de conflictos por la vía pacífica y la labor que hace el Consejo de Seguridad, en cuanto a diplomacia preventiva. Guatemala promueve que el Consejo de Seguridad maneje una mayor transparencia en su accionar. Busca que los temas de la Agenda tengan una correspondencia lógica con los demás Órganos de Naciones Unidas y el mejoramiento de los procedimientos de trabajo.⁷⁵ En la práctica pareciera que el Consejo de Seguridad es el único mecanismo de Naciones Unidas para la prevención de conflictos. En la mayoría de los casos, muchos de los temas que se han venido tratando en otros Órganos del Sistema, van hacia al Consejo de Seguridad.

⁷⁴ Entrevista con Luis Carranza, Subdirector de Política Multilateral para Naciones Unidas del Ministerio de Relaciones Exteriores, realizada el 01 de agosto de 2005.

⁷⁵ Ibidem.

En consecuencia, para que Guatemala tenga probabilidades de ganar la elección ante el Consejo de Seguridad, debería desarrollar una estrategia definida, que hasta la fecha no se ha observado ninguna, sino lo contrario. No se trata únicamente de decidir que Guatemala será candidato a miembro no permanente, sino que debe asegurar su postura ante la Naciones Unidas y para ello debe manejar una intensa labor de lobby en la búsqueda de países aliados. Manifestar cuáles serán sus intereses y objetivos a seguir como miembro no permanente del Consejo de Seguridad. De no cambiar su postura, se demuestra una vez más la crítica situación de Guatemala en relación a su política exterior, ¿no quiere cambiar!

En lo referente a los países en desarrollo, la política exterior –en su mayoría- se caracteriza por no tener una línea clara y definida en cuanto a fines y objetivos. Ésta es muy variable de acuerdo a la coyuntura y Guatemala no es la excepción. La política exterior guatemalteca se ha caracterizado por ser de reacción y no de acción; la agenda a seguir responde a los intereses del gobierno de turno y no hay una dinámica preestablecida con continuidad de acuerdo a los intereses nacionales. A este respecto se refiere el Director del Instituto de Relaciones Internacionales y de Investigación para la Paz –Iripaz-, quien explica que la causa de no encontrar posiciones sobre determinados temas internacionales: *“es la ausencia de política exterior en Guatemala, debido a la política defensiva que ha demostrado tener”*.⁷⁶

4.4 América Latina y la Organización de Naciones Unidas

4.4.1 Posiciones encontradas ante las Reformas del Consejo de Seguridad

Tal como se mencionó en el inciso anterior, da la impresión que los países desarrollados, más bien los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, no cuentan con una política exterior definida en torno a las reformas de este Órgano. En determinadas coyunturas, apoyan la candidatura de ciertos Estados para pasar a ser miembros permanentes del Consejo; empero luego retiran su apoyo o lo otorgan a otros Estados. Pareciera que el tema de las reformas no ocupa un lugar importante en su agenda de la política internacional y prefieren darle largas al tema, en tanto no se vean afectados sus intereses de Nación.

En ese sentido, los países latinoamericanos –en su mayoría- carecen de una política exterior definida. Sin embargo no sería justo catalogarlos a todos por igual, por mencionar a Brasil, Argentina, Chile y México entre otros, son Estados que a lo largo de los años han desarrollado una política exterior más madura, aunque en determinados momentos la política de algunos Estados, ha estado influenciada por el país del Norte.

Al respecto de esta investigación, que son las reformas del Consejo de Seguridad y el impacto en América Latina, es necesario hacer especial énfasis en la división existente en los países de la región en esta temática. Derivado de las entrevistas que realicé a Representantes de diferentes Gobiernos acreditados en Guatemala y Funcionarios de Gobierno, pude constatar que existe una amplia división de la región latinoamericana en torno a las reformas del Consejo de Seguridad. Está la existencia de dos grupos

⁷⁶ Entrevista con el Dr. Leonel Padilla, Director del Instituto de Relaciones Internacionales y de Investigación para la Paz –Iripaz-, realizada por Alma Leticia Maldonado, marzo de 2001. Ver Tesis: La Aplicación de sanciones económicas en el Nuevo Orden Mundial. El papel de las Grandes Potencias. Guatemala, 2001.

claramente definidos: uno que apoya la ampliación en la representatividad de miembros permanentes y no permanentes del Consejo, que por consiguiente apoya la candidatura de Brasil (G-4)⁷⁷ como miembro permanente ante este Órgano; y el otro grupo conocido como Uniting for Consensus⁷⁸, que apoya únicamente la ampliación de miembros no permanentes y rechaza la candidatura de Brasil como representante de la región latinoamericana.

Como puede visualizarse en lo expuesto en el párrafo anterior, la región latinoamericana se encuentra dividida en este tema, no siendo esta la primera vez que se da este fenómeno. Si bien es cierto, para negociar como bloque y apoyar la candidatura de determinado país no debiera existir tal división, lo cual únicamente conlleva a debilitar a la región en su accionar y devenir político internacional.

En torno a ello, se dan diversas consideraciones por las cuales los países de Latinoamérica que conforman el Grupo Uniting for Consensus no apoyan a Brasil y tampoco las reformas que van en la vía del aumento de miembros permanentes. Por un lado, está el hecho de que el mencionado grupo aduce que Brasil ha postulado su candidatura como representante de la región latinoamericana de manera “unilateral”, es decir, sin el consenso de todos los Estados latinoamericanos. Por otro lado, algunos miembros del Grupo Uniting for Consensus, hubieran preferido la candidatura de México o Argentina ante el Consejo de Seguridad y no la de Brasil. Sin embargo, no se llegó a ningún consenso en el que se pudiera decidir de manera regional, cuál sería el país que representaría a Latinoamérica ante tan importante Órgano.

Con lo expuesto anteriormente, puede inferirse que de llegar a ser Brasil el representante de la región latinoamericana ante el Consejo de Seguridad, sin un consenso previo de su bloque, correría el riesgo de que sus decisiones carecieran de credibilidad y respaldo. El Consejo de Seguridad es un órgano que toma decisiones trascendentales que impactan a nivel internacional, las mismas deben ser democráticas, justas y transparentes. Entonces, la postulación de Brasil, sin cumplir con estos requisitos y la falta de apoyo de su propia región, le hace más vulnerable frente a otros Estados. *“Si uno va a generar un cambio en los mecanismos para democratizar una organización tiene que tener como lógico principio que el proceso por medio del cual se llegue a la modificación de ese organismo también esté basado en el consenso”*.⁷⁹ Es importante hacer notar que todos los países del G-4 no cuentan con el apoyo de sus propias regiones, es decir se han postulado sin llegar a un consenso.

⁷⁷ Vid. p. 39.

⁷⁸ Ibidem.

⁷⁹ Entrevista con Carlos Foradori, Embajador de Argentina, realizada el 05 de junio de 2005.

Según el Representante de Brasil en Guatemala, Marcelo Novaes, Ministro Consejero, debería de haber más representatividad en el Consejo de Seguridad. Sostiene que la composición de los miembros permanentes refleja una realidad de hace 60 años, que el establecimiento de Naciones Unidas con cinco miembros permanentes con derecho a veto y los demás sin derecho a veto, es totalmente excluyente. Novaes considera que en el momento de la composición del Consejo de Seguridad no era tan grave la falta de representatividad como lo es hoy en día. Lo anterior debido a que varios países estaban bajo el dominio colonialista (África y Asia).

En un inicio, Brasil propugnaba por la obtención de un puesto permanente con derecho a veto. Sin embargo, ahora ha reconsiderado su postura por la actual coyuntura, y su pretensión en el marco del G-4 es una silla permanente sin derecho a veto.

Por lo tanto, la región debe buscar los mecanismos que generen la unión para arribar al consenso y poder lograr un cambio o modificación en el Consejo de Seguridad, que traiga consigo también consensos en la toma de decisiones que tienen que ver con la política internacional. Debe existir un acuerdo lógico, lo que no existe en la región de Latinoamérica y tampoco en las regiones del resto de países que conforman el G-4. Si bien es cierto que el peso económico es un aspecto muy importante, éste no define el peso político.

De darse cambios en el Consejo de Seguridad, la dirección que tomaría la política internacional de los países de América Latina, no ha sido claramente definida. En las entrevistas realizadas, ningún Representante de los Estados acreditados en Guatemala, se atrevió a dar su opinión al respecto. Ello podría explicar el por qué de la división en la región, es decir, en materia de política internacional como bloque es inexistente. Como claro ejemplo está Centroamérica que también se encuentra dividida en esta temática. Por un lado, Guatemala apoya la candidatura brasileña, en tanto que Costa Rica pertenece al Grupo Uniting for Consensus contrario a Brasil.

Como se mencionó supra, en la candidatura de Guatemala como miembro no permanente del Consejo de Seguridad (período 2007-2008), se debería lograr el apoyo de todos los países de Centroamérica, sin interferir la postura costarricense en torno al tema de Brasil. Lo que es importante cuando se está postulando una candidatura es lograr el apoyo de los países vecinos. Si los países vecinos no dan su apoyo es una señal poco promisorio.

Consideraciones y Conclusiones Finales

Como resultado concreto de la investigación se tiene la percepción que en la Carta de Naciones Unidas no se define con exactitud el significado de algunos términos que son básicos para el accionar de Naciones Unidas y para dar cumplimiento a sus propósitos y principios. Tal es el caso del poder, democracia, seguridad, y autodeterminación de los pueblos entre otros. La ambigüedad en la definición de estos términos, ha dado lugar a acciones de ciertos Estados contrarias a lo que establece la Carta, como se menciona en el Capítulo 2 sobre “El Sistema de Seguridad Colectiva versus la Unilateralidad”. Se han producido varias agresiones militares en contra de otros Estados por parte de Estados miembros permanentes del Consejo de Seguridad, sin que Naciones Unidas pueda evitarlos o se pronuncie al respecto. Los cinco miembros permanentes, quienes cuentan con privilegios establecidos por ellos mismos, desde la fundación de la organización, no han querido delegar o compartir con nuevos Estados este poder mediante el veto, tema que se abordó ampliamente en el Capítulo III. Al estar el poder concentrado únicamente en estos cinco Estados (vencedores de la Segunda Guerra Mundial), ha hecho que las decisiones adoptadas o que se han impedido realizar, no sean del todo democráticas y justas; lo cual conlleva a la pérdida de credibilidad del Consejo. Tal poder materializado en el uso del veto, sólo contribuye a complicar el trabajo del Consejo y es contrario al principio de soberanía e igualdad de los Estados. El uso del veto, debería ser regulado para ser utilizado en casos excepcionales, limitarse a casos extremos, que sea una vía para impedir o hacer reflexionar sobre la utilización de la fuerza armada.

Derivado de lo anterior puede constatar que el Consejo de Seguridad carece de un sistema democrático en la ejecución de toma de decisiones, inclusive es este Órgano el que tiene la última palabra sobre las decisiones que tome Naciones Unidas. Como se menciona en el Capítulo II, puede comprenderse claramente que cuando se fundó Naciones Unidas y por consiguiente se constituyó el Consejo de Seguridad (máximo órgano de la ONU) hace 60 años, el mundo venía de sufrir la Segunda Guerra Mundial, en donde los enemigos estaban claramente definidos. La Carta de San Francisco fue redactada previendo una agresión por parte de los Estados enemigos (Alemania, Italia y Japón). Es en este marco en el que se organiza el Sistema de Naciones Unidas, las cinco potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial se unirían y apoyarían la seguridad colectiva en contra de los enemigos. Sin embargo, el mundo actual es totalmente diferente al de hace seis décadas, con otro tipo de conflictos, amenazas y desafíos.

En consecuencia de ello, se ha tratado de realizar reformas en el accionar del Consejo de Seguridad para que éste sea más democrático en la toma de decisiones y cumpla sus objetivos a cabalidad. El debate que se ha abierto desde hace más de una década en torno a las reformas del Consejo de Seguridad, ha cobrado mayor relevancia e importancia con el actual Secretario General (Kofi Annan). Ha sido tema de agenda en las últimas Cumbres Mundiales de Naciones Unidas. Sin embargo, no se ha producido reforma alguna después de 1965, cuando se amplió el número de miembros no permanentes de seis a diez; haciendo un total de quince miembros. En tanto que el número de miembros permanentes no se ha aumentado y los privilegios de éstos continúan hasta la fecha.

El procedimiento de reforma de la Carta de San Francisco es rígido. Implica la unanimidad de los cinco miembros permanentes (Estados Unidos, Francia, China, Gran Bretaña y Rusia), para producirse cualquier cambio. En las últimas décadas se han presentado varias propuestas, por grupos conformados por Estados miembros de la ONU y por el actual Secretario General, Kofi Annan. La propuesta del Secretario General propone dos modelos:

El modelo "A", pretende la incorporación de seis nuevos países de manera permanente, pero sin derecho a veto y tres nuevos miembros no permanentes con mandato de dos años. Haciendo un total de 11 miembros permanentes y 13 miembros no permanentes, totalizando 24 miembros del Consejo de Seguridad.

En tanto que el modelo "B", considera la incorporación de ocho miembros semipermanentes sin derecho a veto, electos por cuatro años renovables, más un puesto de miembro no permanente por dos años. Totalizando 24 miembros al igual que el modelo "A".

A este respecto, el Secretario General de Naciones Unidas, no se muestra en pro de ningún de los dos modelos en particular. Ambos modelos toman en consideración la representación geográfica equitativa de todos los continentes, empero ninguno de los modelos indica que los nuevos miembros permanentes o semipermanentes tendrán derecho a veto. Los dos modelos han sido criticados fuertemente por el hecho de no reconsiderar el derecho a veto, lo que conlleva a la continuidad del poder de los cinco miembros permanentes. Kofi Annan manifiesta que en torno a estos dos modelos, los Estados miembros de la ONU deberán ponerse de acuerdo en la 60ª Cumbre Mundial que se realizó en septiembre de 2005. En dicha Cumbre se mencionó la reforma del Consejo de Naciones Unidas de manera muy parca y los dos modelos no llegaron a ningún consenso.

Otra propuesta de reforma que es presentada por el Grupo de Trabajo ad hoc y países miembros de la ONU, se refiere a cuatro temas en particular, tal y como se detalla en el Capítulo III: a) Reforma de estructura o sistema de representación; b) Solicitud de ingreso como miembro permanente; c) Ampliación de los miembros permanentes y no permanentes; d) Ampliación del derecho a veto o su posible eliminación; y e) Modificación de procesos de votación.

En lo referente al inciso "a", todas las propuestas que el Grupo de Trabajo ha presentado en el transcurso de diez años, ninguna ha sido aprobada por falta de consenso. Las propuestas han ido en la vía de la modificación de la estructura, procedimientos de trabajo en el Consejo de Seguridad, así como la aprobación del Reglamento Provisional del Consejo de Seguridad entre otros. Sobre el inciso "b", la propuesta del G-4, integrado por Alemania, Japón, India y Brasil, que va en la vía de convertirse en miembros permanentes del Consejo de Seguridad con derecho a veto, es el grupo que en la actualidad ha tenido mayor protagonismo. Aunque las probabilidades de conseguir asientos permanentes son bajas y su éxito se visualiza cada vez más a largo plazo. Ello debido a que algunos Estados miembros permanentes dan apoyo a uno o dos países, en tanto que otros miembros permanentes lo rechazan y apoyan a otros. Este es un juego en el que prevalecen los intereses nacionales. Por un lado, Estados Unidos y Francia apoyan el ingreso de Japón como miembro permanente, mientras que China y Rusia vetarían el ingreso de Japón por significar pérdida de poder en su región. Por otro lado,

Francia apoya la candidatura de Brasil y Alemania, mientras que Estados Unidos y Rusia la rechazan. Así como también Estados Unidos, China y Francia apoyan a la India, mientras que Rusia rechaza su apoyo. Como puede observarse, en el tablero donde se mueven las diferentes piezas, cada una de ellas se mueve hacia donde sus intereses no se vean afectados y buscando beneficios propios.

En el caso de Estados Unidos puede inferirse que la falta de apoyo a determinados grupos (G-4) para lograr una mayor representatividad ante el Consejo de Seguridad, es porque estaría reconociendo un polo de poder con cierta autonomía. Por otro lado, significa hacer tiempo para que las reformas se den en un largo plazo; con el objetivo de demostrar la ineficiencia de la ONU en la toma de decisiones y así justificar la necesidad de un unilateralismo americano para guiar el equilibrio internacional. En consecuencia, el fin es aplazar la consideración del nacimiento de nuevos centros de poder que requieran una mayor incidencia en la definición mundial.

Sobre la ampliación del número de miembros permanentes y no permanentes, existen posiciones encontradas. Algunos Estados están a favor de ampliar el número de miembros permanentes y no permanentes y otros por el contrario sólo están a favor de ampliar el número de miembros no permanentes. Está la propuesta de ampliación de cinco miembros más como miembros permanentes que asigna un puesto para Estados en desarrollo de África; uno para Estados en desarrollo de Asia; uno para los Estados en desarrollo de América Latina y el Caribe; y dos para Estados Industrializados. Hay otra propuesta que asigna dos puestos permanentes a cinco grupos regionales de Estados.

En lo que respecta a las propuestas de aumento de número de miembros no permanentes del Consejo hay muchas variaciones como la que deberían agregarse 10 puestos no permanentes más. Cada uno de esos puestos sería ocupado por rotación por tres Estados, con lo cual estarían representados un total de 30 Estados. En consecuencia, cada uno de ellos ocuparía su puesto durante dos años y no podría ocuparlo durante los cuatro años siguientes. Otra propuesta señala que el número de miembros no permanentes debería aumentarse de 10 a 15. Los cinco miembros no permanentes adicionales podrían tener un mandato de larga duración (de 6 a 12 años). Los otros 10 miembros no permanentes seguirían siendo elegidos por la Asamblea General por un período de dos años.

Con todas estas propuestas y muchas otras más se destaca la necesidad que ven los Estados de aumentar la representatividad de miembros ante el Consejo de Seguridad. Muchas propuestas pueden haber, pero si existe la resistencia de alguno de los cinco miembros con poder de veto, las mismas no podrán lograr concretarse y se quedarán, como ha sucedido hasta ahora, como simples propuestas. Derivado de esta investigación, lo más viable que pueda ocurrir en un corto o mediano plazo es el aumento de miembros no permanentes representados en cinco regiones (dos Estados por cada región). Mientras que los miembros permanentes continuarían sin cambio o variación alguna en su número. Una alternativa podría ser que los cinco miembros permanentes presentaran una propuesta consensuada de ampliación del Consejo de Seguridad, tanto de miembros permanentes como no permanentes, que sí podría tener más futuro siempre y cuando cuente con el aval de los demás miembros del Consejo. De lo contrario, seguirán naciendo más propuestas que no llegarán a concretizarse en la práctica.

El tema del derecho a veto o su posible eliminación, va en la misma vía de lo que se planteó con anterioridad. Cualquier modificación en el accionar del Consejo de Seguridad tiene que ser respaldado por el voto afirmativo de los cinco miembros permanentes. Ninguno de los cinco miembros permanentes desea compartir el poder que le confiere el veto y mucho menos renunciar a él. Por lo tanto, se concluye que el tema del veto es aún más complejo y difícil de resolver que el del aumento de miembros no permanentes. Aunque podrían darse reformas dentro del Consejo de Seguridad, pero de manera mínima sin afectar el actual derecho de veto; como puede ser la forma de trabajo del Consejo o aumento de miembros sin derecho a veto.

Es preciso tomar en consideración que en este mundo globalizado en que las grandes potencias determinan gran parte del curso de las políticas internacionales, la unidad de los países en desarrollo o con cierta similitud de desarrollo es muy importante. Brasil tiene la legítima aspiración de convertirse en un país cada vez menos periférico. Su tamaño físico, poblacional y económico le da respaldo para impulsar la idea. Pero su éxito será posible si la región en consenso le apoya. El consenso regional es el que ha hecho falta para impulsar a grupos de países que se organizan para ocupar puestos permanentes dentro del Consejo. Es imprescindible que los países en desarrollo sean parte del cambio de rumbo y contenido del debate sobre la reforma del Consejo de Seguridad. Las acciones emprendidas por los países del Sur, como lo fueron en la década de los sesenta y setenta, en términos de moldear el debate internacional, se repite en la actualidad, empero con un mayor apoyo.

La actual postura guatemalteca, en especial en el tema del Consejo de Seguridad, debiera mantenerse en la misma dirección independientemente del gobierno de turno. En tal sentido, la unión en bloque de los países en desarrollo es importante, ya que constituyen una gran mayoría de Estados miembros de la ONU que no tienen una representación permanente dentro del Consejo y como miembros no permanentes son inadecuadamente representados. Es por ello que la candidatura de Guatemala, por primera vez ante el Consejo de Seguridad, es positiva y su postulación debe verse con buenos ojos. Es importante destacar que la posición de Guatemala ha evolucionado con el tiempo y no ha sido tan rígida. Para el Estado de Guatemala, la actual estructura del Consejo de Seguridad no corresponde a la representación geográfica de los países, ésta es inequitativa.

Bibliografía

1. Altolaquirre Larraondo, Marta. **Seguridad Ciudadana en el Hemisferio.** Conferencia sobre Seguridad en el Hemisferio, impartida en el Ministerio de Relaciones Exteriores (septiembre 2003).
2. Arévalo de León, Bernardo. **Hacia una política de seguridad para la democracia.** Tomo I. Flacso, WSP- Internacional, Igedep, 2002.
3. Bergalli, Roberto y Resta, Eligio. **Soberanía: un principio que se derrumba.** Barcelona 1ª. ed. Editorial Paidós. 1996
4. Bobbio, Norberto. **Estado, Gobierno y Sociedad.** Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 7ª Reimpresión. 1999.
5. Bobbio Norberto. **El futuro de la democracia.** Edit. Planeta. Barcelona 1994.
6. Borrell Gálvez, Víctor. **La Gobernabilidad en Centroamérica: sectores populares y gobernabilidad precaria en Guatemala.** Flacso. Serviprensa centroamericana. Guatemala. 1995
7. Burdeau, Georges. **La Democratie.** Editions du Seuil. París 1966.
8. Cefkin J. Leo. **La Política Internacional Contemporánea.** Tensiones, Conflictos, Perspectivas. Ediciones Troquel. Buenos Aires, Argentina, 1973.
9. Díaz Córdova, Arturo. Relaciones Internacionales. **El Derecho al Veto dentro de las Naciones Unidas.** 1997.
10. Ferrajoli, Luigi. **Soberanía: un principio que se derrumba. La Conquista de América y la Doctrina de la Soberanía Exterior de los Estados.** Edit. Paidós Ibérica, S.A. 1ª. Edición. Barcelona. 1996.
11. Jorge, José Eduardo. **La guerra en Irak y la crisis del orden internacional.** Claves para la Renovación de Ideas y Dirigentes. Cambio Cultural. Septiembre. 2003.
12. Larios Ochaita, Carlos. **Derecho Internacional Público.** 6ª. Edición. F&G Editores. 2001.
13. Morgenthau, Hans. **Política entre las Naciones la Lucha por el Poder y la Paz.** Sexta, Edición. Grupo Editor Latinoamericano, Colección Estudios Internacionales. Buenos Aires, Argentina. 1986.
14. Pearson, Frederic S. y Rochester, J. Martin. **Relaciones Internacionales. Situación global en el siglo XXI.** 4ª. Edición. Trad.Arango Jaramillo, Rodrigo. Michigan 2000.
15. Poitevan, René y Sequén Monchez, Alexander. **Los Desafíos de la Democracia en Centroamérica.** Edit. Flacso 2002.

16. Przeworski, Adam. **Democracia de Mercado**. Cambridge University Press. New York, 1993.
17. Rojas Aravena, Francisco. **Seguridad en las Américas, los desafíos Post Conferencia: operacionalizar y articular los conceptos**. Conferencia en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala, septiembre 2004.
18. Sartori, Giovanni. **Teoría de la democracia. El debate contemporáneo**. Tomo 2. Madrid, 1987.
19. Singer, J. David. **Reconstruction the Correlates of War Data Set on Material Capabilities of States**. Documento presentado en el Annual Meeting of the International Studies Association, Washington, D.C., abril, 1987.
20. Stiglitz, Joseph. **El malestar en la globalización**. Taurus. México. 2002.
21. Touraine, Alain. **¿Qué es la democracia?** 2ª. Edición en español. Fondo de Cultura Económica. México, 2000.

Otros documentos consultados:

1. Carta de la Organización de Naciones Unidas.
2. Carta de la Organización de Estados Americanos.
3. Declaración del Milenio 55/2 de Naciones Unidas, 13 de septiembre de 2000.
4. Declaración Cumbre Mundial 2005.
5. Discurso de Kofi Annan, en la 59º. Asamblea General de la ONU.
6. Informe del Grupo de Trabajo de composición abierta sobre la cuestión de la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y el aumento de sus miembros.
7. La Carta de Naciones Unidas y las competencias de la ONU.
8. Mayntz, Renate. El Estado y la Sociedad Civil en la Gobernanza Moderna. IV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, celebrado en Buenos Aires, Argentina, del 5 al 9 de noviembre de 2001.
9. Propuesta de Resolución presentada por Estados Unidos y Gran Bretaña, 23 de mayo de 2001.
10. Propuesta de Resolución presentada a Naciones Unidas el 16 de mayo de 2005 por el Grupo Uniting for Consensus.

11. Reglamento Provisional del Consejo de Seguridad.
12. Resolución 47/62 de la Asamblea General de Naciones Unidas, 10 de febrero de 1993. Informe del Grupo de Trabajo de Composición Abierta.
13. Resolución 48/264 de la Asamblea General de Naciones Unidas, 27 de agosto de 1993. Cuestión de la Representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus miembros.
14. Resolución 53/30 de la Asamblea General, 23 de noviembre de 1993. Mayoría necesaria para adoptar decisiones sobre la reforma del Consejo de Seguridad.
15. Resolución 48/26 de la Asamblea General de Naciones Unidas, 3 de diciembre de 1993.
16. Resolución 54/488 de la Asamblea General de Naciones Unidas, 5 de septiembre de 2001.
17. Resolución 55/503 de la Asamblea General de Naciones Unidas, 10 de septiembre de 2001.
18. Resolución 1441 del Consejo de Seguridad, 8 de noviembre de 2002.
19. Resolución 15/42 de la Asamblea General de Naciones Unidas, 30 de abril de 2004.
20. Rivera, Oswaldo. Embajador de Perú ante la ONU. Unipolaridad versus Multipolaridad.

Personas Entrevistadas:

- Sr. Norbert Eichler H. Cónsul de la Embajada de Alemania.
- Dr. Carlos Mario Foradori. Embajador de Argentina.
- Lic. Luis Carranza. Subdirector de Política Multilateral para Naciones Unidas del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Sr. Julian Frey. Agregado para Asuntos Culturales y de Cooperación de la Embajada de Francia
- Sra. Ana Garita. Asesora de la Oficina de Naciones Unidas en Guatemala (PNUD).
- Sr. Marcelo Novaes. Ministro Consejero, Embajada de Brasil.
- Sra. Sara Palaia. Oficial Política de la Embajada de Estados Unidos.

Anexos

**Entrevista a expertos del Cuerpo Diplomático (de América Latina)
Acreditado en Guatemala**

Fecha:_____ Lugar:_____

Nombre:_____

Cargo o puesto _____

Con esta investigación de tesis de la carrera de Relaciones Internacionales, se desea saber la opinión de las personas especializadas en cuanto a la función que ha desempeñado el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y sobre las posibles reformas en su estructura y accionar.

1. ¿Cuáles serán las principales razones por las que el Consejo de Seguridad no se ha reformado desde 1965, a pesar del aumento de los miembros de la ONU?
2. ¿Considera Usted, que todos los países miembros de la ONU están bien representados en el Consejo de Seguridad, o debería de producirse una ampliación en este órgano, tanto de miembros permanentes como no permanentes para que haya una representación más democrática y equitativa? Justificar lo positivo o negativo de la respuesta.
3. ¿Cree Usted que el derecho al veto debería ampliarse a nuevos miembros o más bien debería de eliminarse su uso y que las decisiones fueran tomadas por consenso? Y sobre el veto silencioso, qué tanto afecta el curso de determinadas acciones, debería de regularse su uso?
4. ¿Qué países son los que se oponen a realizar una ampliación de representatividad como miembros permanentes o que son reacios a cualquier cambio sobre el derecho al veto y cuáles son sus argumentos?
5. ¿Cuál es su opinión en torno a los países industrializados o que sus aportes en recursos económicos y militares a la ONU son significativos y que no cuentan con un puesto permanente en el Consejo de Seguridad, tendrán posibilidades de convertirse en miembros permanentes con derecho a veto? y cuáles países serían estos?
6. ¿Cuál es su opinión en torno a la propuesta que hiciera en marzo de este año Kofi Annan, sobre una reforma en el Consejo de Seguridad?
7. ¿Cree usted que el ataque a Irak encabezado por Estados Unidos, sin acatar las resoluciones emanadas por el Consejo de Seguridad, ha debilitado la credibilidad de este Órgano?
8. Los intereses de Latinoamérica son muy diversos, ¿podrían consensuar y promover una representación de la región ante el Consejo de Seguridad?
9. ¿En qué sentido variaría o que dirección tomaría la política internacional de los países de América Latina, de existir cambios en el Consejo de Seguridad?

10. El artículo 27 de la Carta menciona que las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cuestiones de procedimiento serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros y todas las demás cuestiones con el voto afirmativo de nueve miembros incluidos todos los miembros permanentes. ¿Qué entiende usted sobre cuestiones de procedimientos y todas las demás cuestiones?

11. Considera usted que el Consejo de Seguridad se reforme o reestructure en un corto, mediano o largo plazo?

**Entrevista a expertos del Cuerpo Diplomático (miembros permanentes)
Acreditado en Guatemala**

Fecha: _____ Lugar: _____

Nombre: _____

Cargo o puesto _____

Con esta investigación de tesis de la carrera de Relaciones Internacionales, se desea saber la opinión de las personas especializadas en cuanto a la función que ha desempeñado el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y sobre las posibles reformas en su estructura y accionar.

1. ¿Cuáles serán las principales razones por las que el Consejo de Seguridad no se ha reformado desde 1965, a pesar del aumento de los miembros de la ONU?
2. ¿Considera Usted, que todos los países miembros de la ONU están bien representados en el Consejo de Seguridad, o debería de producirse una ampliación de este órgano, tanto de miembros permanentes como no permanentes para que haya una representación más democrática y equitativa? Justificar los positivo o negativo de la respuesta.
3. ¿Cree Usted que el derecho al veto debería ampliarse a nuevos miembros o más bien debería de eliminarse? Y sobre el veto silencioso, qué tanto afecta el curso de determinadas acciones, debería de regularse su uso?
4. ¿Qué países son los que se oponen a realizar una ampliación de representatividad como miembros permanentes o que son reacios a cualquier cambio sobre el derecho al veto y cuáles son sus argumentos?
5. ¿Cuál es su opinión en torno a los países industrializados o que sus aportes en recursos económicos y militares a la ONU son significativos y que no cuentan con un puesto permanente en el Consejo de Seguridad, tendrán posibilidades de convertirse en miembros permanentes con derecho a veto? y cuáles países serían estos?
6. ¿Cuál es su opinión en torno a la propuesta que hiciera en marzo de este año Kofi Annan, sobre una reforma en el Consejo de Seguridad?
7. ¿Cree usted que el ataque a Irak encabezado por Estados Unidos, sin acatar las resoluciones emanadas por el Consejo de Seguridad, ha debilitado la credibilidad de este Órgano?
8. El artículo 27 de la Carta menciona que las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cuestiones de procedimiento serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros y todas las demás cuestiones con el voto afirmativo de nueve miembros incluidos todos los miembros permanentes. ¿Qué entiende usted sobre cuestiones de procedimientos y todas las demás cuestiones?
9. Considera usted que el Consejo de Seguridad se reforme o se reestructure en un corto, mediano o largo plazo?

Entrevista a Funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores

Fecha: _____ Lugar: _____

Nombre: _____

Cargo o puesto _____

Con esta investigación de tesis de la carrera de Relaciones Internacionales, se desea saber la opinión de las personas especializadas en cuanto a la función que ha desempeñado el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y sobre las posibles reformas en su estructura y accionar.

1. ¿El Estado de Guatemala, ha estado alguna vez representado como miembro no permanente ante el Consejo de Seguridad, o se ha postulado en alguna ocasión como tal?
2. ¿Qué tipo de acciones o política exterior, Guatemala ha desarrollado en relación a una reforma del Consejo de Seguridad, o ha sido manejado como bloque regional junto con los países centroamericanos?
3. ¿Apoya Guatemala la candidatura de Brasil o en tal caso al G-4 y bajo que argumentos? En que beneficiaría a Guatemala el que Brasil tenga una silla permanente en el Consejo?
4. ¿De producirse cambios en el Consejo de Seguridad, esto afectaría la actual política exterior e internacional de Guatemala, y en qué vía se dirigiría ésta?
5. Considera Usted, que todos los países miembros de la ONU están bien representados en el Consejo de Seguridad, o debería de reconsiderarse el “derecho a veto” o la ampliación de los miembros permanentes y no permanentes?
6. ¿Cuál es su opinión en torno a los países industrializados o que sus aportes en recursos económicos y militares a la ONU son significativos y que no cuentan con un puesto permanente en el Consejo de Seguridad, tendrán posibilidades de convertirse en miembros permanentes con derecho a veto? y cuáles países serían?
7. Los intereses de Latinoamérica son muy diversos, ¿podrían consensuar y promover una representación de la región ante el Consejo de Seguridad?
8. Cree Usted que el ataque de Estados Unidos a Irak, fuera del marco de Naciones Unidas, ha venido a debilitar la credibilidad del Consejo de Seguridad?
9. Para que la Carta de San Francisco pueda modificarse, en este caso una reforma en el Consejo de Seguridad, ¿de cuántos votos se necesita en la Asamblea General y es necesario el voto afirmativo de los cinco miembros permanentes?
10. ¿Qué países son los que se oponen a realizar una ampliación de representatividad como miembros permanentes o que son reacios a cualquier cambio sobre el derecho al veto y cuáles son sus argumentos?

11. Considera usted que el Consejo de Seguridad se reforme o se reestructure en un corto, mediano o largo plazo?