

Bolivia como miembro no permanente del consejo de seguridad

Paper de discusión

Sergio Alberto Fernández
Andrés Guzmán Escobari
JUNIO 2017



Contenido

I. Introducción.....	4
II. Antecedentes	5
2.1 El fracaso de la Sociedad de las Naciones	5
2.2 La creación del Consejo de Seguridad.....	6
2.3 Asiertos y desasiertos del Consejo de Seguridad.....	7
III. Funcionamiento e importancia del Consejo de Seguridad y el derecho a veto	8
3.1 Obligatoriedad de las resoluciones del Consejo de Seguridad.....	8
3.2 El derecho a veto	9
3.3 Importancia del Consejo de Seguridad	9
3.4 El catalizador de la paz y seguridad internacionales: las consultas oficiosas, el rol del presidente y la redacción.	10
3.5 Ejemplos de sesiones reservadas exitosas.....	11
3.6 La redacción y el lenguaje acordado	12
IV. Participaciones de Bolivia en el consejo de seguridad.....	13
4.1 Logros de Bolivia ante Naciones Unidas y elección como miembro no permanente.....	16
V. Gobernanza global: Necesidad de reformas del Consejo de Seguridad	17
5.1 Las primeras propuestas de reformas.....	18
5.1.1 El plan Razali	18
5.1.2 Informe del grupo de alto nivel.	18
5.3 Principales propuestas impulsadas por los estados	19
5.3.1 El plan G4	19
5.3.2 Unidos por el consenso	20
VI. Principales posiciones de Bolivia respecto a las reformas al Consejo de Seguridad.....	21
VII. Los principales temas del consejo de seguridad.....	22
VIII. Prioridades e intereses en el Consejo de Seguridad.....	26
8.1 La guerra en Siria	26
8.2 El conflicto en Ucrania	28
8.3 El conflicto Palestino-Israelí	30



8.4 El programa balístico y nuclear norcoreano	32
IX. Pilares de la política exterior boliviana.....	35
X. Recomendaciones y estrategia general de Bolivia como miembro no permanente	37
10.1 La ciencia y arte de la negociación.....	37
10.2 La espada en la palabra: La redacción	39
10.3 En relación a las reformas al Consejo de Seguridad	40
XI. Bibliografía	43



I. Introducción

Cuando Immanuel Kant en su obra “Sobre la Paz Perpetua” propuso como uno de los artículos definitivos que la “ley de las naciones debe estar fundada en una federación de Estados libres”, había imaginado una organización en la que todos los Estados puedan discutir libremente aquellos problemas que les aquejen y encontrar soluciones definitivas para garantizar una paz duradera. Esta añoranza se plasmó en la ambiciosa Sociedad de las Naciones (SDN), creada en 1919 al finalizar la I Guerra Mundial.

Lastimosamente, esta organización tropezó con fallas estructurales como se verá en el desarrollo de este trabajo que luego desembocaron en su ocaso definitivo y el consiguiente surgimiento de un nuevo conflicto armado a escala mundial.

Tras el hundimiento de la SDN y una vez concluida la II Guerra Mundial (IIGM), se configura la nueva arquitectura de gobernanza global con la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a la vanguardia, que cubre una multiplicidad de dimensiones, desde las político-administrativas hasta las económicas y sociales. Como dicta la lógica, la ONU debía erigirse sobre las lecciones que dejaron las fallas de su antecesora y es así como se incorpora a su andamiaje institucional al Consejo de Seguridad, que se establece con la “responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales.

Como era de esperar, las cinco potencias vencedoras de la IIGM, a saber, Estados Unidos, la Unión Soviética, el Reino Unido, China y Francia, se constituyeron en las líderes de este nuevo orden y se reservaron para sí ciertos privilegios, como el derecho a veto en el Consejo de Seguridad. En efecto, estas cinco potencias se convirtieron en los únicos miembros permanentes del Consejo con la capacidad de vetar cualquier decisión que no estuviese en sintonía con sus propios intereses, en contraste a los demás miembros no permanentes que cuentan con derecho a voz y voto, pero que no pueden frenar decisiones por más perniciosas que éstas sean para sus políticas exteriores.

En esos momentos, a mediados del siglo XX, el objetivo era garantizar la contención de Alemania, Japón y otros potenciales Estados revisionistas, con un mandato y decisiones de cumplimiento obligatorio.

No obstante, a más de 70 años de esos hechos no es ilógico ni razonable afirmar que la configuración de fuerzas en el mundo y las prioridades, no sólo de las grandes potencias, sino también de los demás miembros del sistema de la ONU, han cambiado radicalmente. A pesar de ello, el sistema de seguridad, tal como fue concebido no ha evolucionado ni se ha transformado lo suficiente para abordar consistentemente los desafíos del mundo actual, por lo que hace falta una reestructuración que responda a las nuevas realidades y que permita alcanzar los objetivos trazados desde un principio.

De hecho, una de las principales razones por las que no se han podido evitar ciertas guerras y todas las catástrofes humanitarias que se han producido en las últimas siete décadas, incluyendo las actuales crisis en Oriente Medio, África y Europa oriental; es precisamente la ineficacia del Consejo de Seguridad para actuar de manera oportuna y adecuada frente a las emergencias.

Bajo estas circunstancias, el ingreso de Bolivia al Consejo de Seguridad como miembro no permanente del Consejo, por tercera vez en su historia, reviste especial importancia no sólo porque representa un desafío de convergencia entre sus objetivos de política exterior e internacional. Se trata de una dicotomía entre prioridades a nivel interno y externo, y un juego de ajedrez entre los intereses de las potencias mundiales, regionales y de países en desarrollo, que deberá jugar desde un pensamiento estratégico que podrá marcar un rol significativo en la política de seguridad global, a la vez que un avance en la consecución de sus intereses nacionales. Estamos por tanto, ante una inmejorable oportunidad de abrir espacios de influencia que, mediante propuestas de política y reforma institucional, marquen una diferencia frente a las tendencias conservadoras.

Bajo esas premisas, el presente trabajo está dividido en seis secciones: la primera esboza los antecedentes



del Consejo de Seguridad, la segunda presenta un recuento de todas las posiciones que adoptó Bolivia frente a las reformas del Consejo, la tercera se centra en los temas que actualmente se debaten en ese órgano, la cuarta desarrolla un análisis de los intereses y prioridades de los miembros permanentes; la quinta presenta un recuento de los pilares de la política exterior boliviana; y finalmente, la sexta, desarrolla las respectivas conclusiones y recomendaciones.

II. Antecedentes

2.1 El fracaso de la Sociedad de las Naciones

No mucho antes de que termine la Segunda Guerra Mundial y teniendo en cuenta el fracaso que tuvo la SDN para impedir el surgimiento de dicha contienda, surgió la idea de crear un nuevo organismo internacional encargado de evitar el estallido de más y mayores conflictos internacionales. En ese contexto, el mantenimiento de la paz y la seguridad del mundo se convirtió en un objetivo de máxima prioridad no sólo para las grandes potencias, sino también para todos los demás países del orbe, pues nadie quería sufrir el rigor de un nuevo conflicto armado a escala global¹.

En esa línea, varios historiadores coinciden en señalar que la SDN se creó con serios defectos estructurales que luego pesaron mucho a la hora de tomar decisiones cuando el estallido de una nueva conflagración mundial se hizo inminente².

En efecto, la SDN nació en 1919, con la limitante de haber establecido la unanimidad de todos sus miembros como requisito indispensable para tomar decisiones y ejecutar acciones. Lo cual, para un organismo que estaba conformado por más de 45

miembros y que supuestamente estaba abierto a recibir a muchos más, resultaba paralizante, pues era sumamente difícil sino imposible lograr acuerdos por unanimidad en temas en los que unos y otros tenían intereses contrapuestos (Hening, 2010: 11).

Un segundo defecto de la SDN fue no establecer claramente cuáles eran las funciones de la Asamblea General y del Consejo,³ que estaba conformado por algunas de las grandes potencias;⁴ lo cual también incidió negativamente en la eficacia y rapidez del organismo para hacer frente a las emergencias que surgieron con relativa urgencia durante la década de 1920 y de manera alarmante a partir de 1933, cuando Adolf Hitler asumió el poder en Alemania.

No obstante, de acuerdo a Felix Muskett Morley (1943), la SDN no fracasó total ni principalmente por sus defectos estructurales ni constitucionales, sino por la falta de voluntad de los países que la concibieron para darle fuerza y continuidad⁵. Ciertamente, la escasa implicación y nula participación de algunas de las grandes potencias fue un elemento determinante en el fracaso de la Sociedad, puesto que muchos otros países replicaron el desánimo y desinterés que mostraron países como Estados Unidos, para apoyar las decisiones que el organismo debía adoptar.

A lo cual debemos agregar que si bien la potencia norteamericana decidió excluirse por decisión propia, hubo otros importantes países como Alemania y la Unión Soviética⁶, que sencillamente

3 Tanto la Asamblea como el Consejo tenían facultades para “discutir cualquier asunto en la esfera de acción de la Liga o que afectaran la paz mundial”. (Portnoy, 2014).

4 El Consejo estaba compuesto por cuatro miembros: Reino Unido, Francia, Italia y Japón (Lozano, 2016).

5 Morley, Felix (1964) *Lessons from the League of Nations. Faults that must be avoided.* Haverford College, Haverford, Pa. [En línea, consulta 16/12/2016] <http://www.ibiblio.org/pha/policy/1943/1943-02-16a.html>

6 Estados Unidos nunca llegó a ser parte de la Liga de las Naciones debido a que su Congreso no ratificó la adhesión correspondiente, y eso muy a pesar de que el Presidente Woodrow Wilson había promovido activamente la creación y la adhesión de otros países a la Liga de las Naciones.

Por otra parte, Alemania no se adhirió hasta 1926 por ser el principal responsable del estallido de la Primera Guerra Mundial, según establecieron los vencedores de dicha

1 La utilización de armas nucleares durante la Segunda Guerra Mundial por parte de Estados Unidos contra Japón, desató el temor de muchos países hacia el surgimiento de una nueva guerra mundial, que esta vez - decían - podría terminar con la vida humana en el planeta tierra.

2 Ver: Quora (2013) *Why did the League of Nations fail?* [En línea, 16/12/2016] <https://www.quora.com/Why-did-the-League-of-Nations-fail>



no fueron admitidos en la Liga, al menos no en un principio, lo cual también le restó fuerza y efectividad a sus decisiones.

Por estas razones la SDN no fue capaz de evitar el surgimiento de la Segunda Guerra Mundial y de algunos otros conflictos menores que surgieron entre 1919 y 1939. Uno de ellos, la Guerra del Chaco (1932 – 1935), que sumió a Bolivia y Paraguay en una cruenta conflagración, cuando el mundo entero aún se lamentaba por los estragos que había causado la Primera Guerra Mundial⁷.

Conociendo todos esos defectos y limitaciones, a partir de 1943 los gobiernos de Estados Unidos, Reino Unido, Unión Soviética y China, celebraron reuniones para crear un nuevo organismo encargado de evitar más guerras que luego se conocería como la Organización de las Naciones Unidas (ONU)⁸. La cual se diferenció de su antecesora principalmente porque las decisiones ejecutivas sobre el mantenimiento de la paz las delega a un pequeño grupo de países que se conoce como el Consejo de Seguridad.

contienda en el Tratado de Versalles. No obstante, cuando Hitler asumió el poder en 1933, Alemania se retiró de la Liga, junto a Japón, alegando ineficacia e insensatez de dicho organismo.

La Unión Soviética fue excluida de la Liga hasta 1934, cuando ya se había hecho evidente que la Alemania de Hitler no estaba dispuesta a seguir respetando el Tratado de Versalles. No obstante, en 1939, la Asamblea de la Liga de las Naciones expulsó a la Unión Soviética por su agresión a Finlandia, decisión que es considerada por algunos analistas como la única que dicho organismo adoptó con firmeza (García, 2014).

7 Además de la Guerra del Chaco, según la historiadora Ana Portnoy (2014), la Liga de las Naciones no pudo frenar la militarización de la Alemania nazi que decidió abandonar la organización. Tampoco alcanzó a prevenir el ataque de Italia a Etiopía en 1935, la guerra civil española y la intervención de Alemania e Italia a favor de la falange, la remilitarización de Alemania en 1936, la invasión japonesa a Manchuria un año después ni la anexión de Austria al Tercer Reich en 1938.

8 Las reuniones se llevaron a cabo en Moscú, Yalta y Dumbarton Oaks.

2.2 La creación del Consejo de Seguridad

El Consejo de Seguridad se creó con la Carta de las Naciones Unidas y de acuerdo a lo discutido por las potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial en la Conferencia de San Francisco que se realizó entre el 25 de abril y el 25 de junio de 1945. Entre sus funciones están: mantener la paz y la seguridad internacionales de conformidad con los propósitos y principios de las Naciones Unidas; investigar toda controversia o situación que pueda crear fricción internacional; instar a los Miembros a que apliquen sanciones económicas y otras medidas que no entrañan el uso de la fuerza, con el fin de impedir o detener la agresión; y emprender acción militar contra un agresor⁹.

Asimismo, la Carta de la ONU estableció que el Consejo de Seguridad estaría conformado por once miembros no permanentes, pero esta regla fue más explícitamente definida en 1963 cuando el número de miembros temporales se incrementó a 15 a través de la aprobación de la Resolución de la Asamblea General No. 1991 (XVIII), U.N. Doc A/49/965 de 17 de diciembre de 1963 (siendo 5 de África y Asia, uno de Europa del Este, dos de América Latina y el Caribe, y dos de Europa Occidental). Los Miembros no Permanentes participan de manera rotativa por periodos no consecutivos de dos años y los miembros permanentes, como ya se dijo, son los cinco vencedores de la II Guerra Mundial.

Las decisiones del Consejo deben ser aprobadas por el voto afirmativo de nueve miembros en cuestiones de procedimiento¹⁰, incluyendo forzosamente el voto afirmativo de los cinco miembros permanentes en todas las demás cuestiones¹¹. Lo cual otorga a estos últimos un poder de veto, puesto que si nueve o más de los 15 miembros votan a favor de una propuesta, pero uno de los permanentes vota en contra, la propuesta debe ser desechada. Este punto, que es uno de los más controvertidos, será

9 Naciones Unidas (Sin fecha) historia de las Naciones Unidas. Conferencia de San Francisco [En línea, consulta 14/12/2016].

10 Artículo 27,2 de la Carta de la ONU.

11 Artículo 27,3 de la Carta de la ONU.



analizado en mayor detalle en el acápite referido a las reformas del Consejo de Seguridad.

2.3 Asiertos y desasiertos del Consejo de Seguridad

A partir de 1948, cuando se desplegó la primera operación de mantenimiento de la paz de la ONU para vigilar la tregua entre Israel por un lado, y Egipto, Jordania, Líbano y Siria (ONUVI) por el otro, el Consejo de Seguridad aprobó 71 misiones de paz (16 en curso) que se desarrollaron con la participación de las fuerzas militares de 123 países (véase: temas del CS). Alrededor de 100.000 soldados han compuesto el cuerpo de los cascos azules, que es como se conoce a los miembros militares de las misiones de paz, y cerca de 17.000 hombres y mujeres han participado como personal civil. De todos ellos, según las publicaciones del mismo organismo, 3.508 han perdido la vida en el cumplimiento de sus funciones (ONU, 2016). Todas esas experiencias, algunas exitosas y otras fallidas, han dejado importantes lecciones para considerar a futuro.

Entre las operaciones exitosas están la de Chipre (1964), Sahara Occidental (1991), y Haití (1993 – 1996), en las que se logró evitar la propagación de la violencia (Suarez, 2012). Asimismo, los casos de Macedonia y República Centroafricana (1998 – 2000), son ejemplos de prevención de conflictos que se ejecutaron exitosamente por los cuerpos de paz de la ONU.

Por otra parte, entre las experiencias fallidas están las de Katanga (Congo, 1961), Rwanda (1994), Somalia (1992 – 1993), Bosnia-Herzegovina (1995 – 2002) y Timor Oriental (2000-2001). Según la misma ONU, estas operaciones demuestran que existen fallas y limitaciones cuando las partes en conflicto no buscan abierta y sinceramente la concordia, y es ahí cuando se plantean los dilemas ético-morales y funcionales de la combinación del mantenimiento de la paz con el uso de la fuerza, como elemento disuasorio (ONU, 2015).

Adicionalmente, existen algunos temas que aunque fueron considerados por el Consejo de Seguridad, no se han podido resolver debido a las discrepancias

que existen entre sus miembros y también por la ineficacia e impotencia del Consejo para evitar las intervenciones de ciertos países. Es el caso específico a la proliferación de armas nucleares y el manejo de los conflictos suscitados en Iraq, Siria, Ucrania y otros.

En cuanto al primer tema, que es de particular importancia para Bolivia que ahora preside el Comité para la no proliferación de armas de destrucción masiva (Resolución 1540)¹², se ha evidenciado una preocupante propagación de armas nucleares en Oriente Medio y el Este asiático. En efecto, a pesar de los esfuerzos que ha hecho el Consejo de Seguridad en este asunto a partir de 1968, cuando se firmó el Tratado de No proliferación Nuclear¹³; varios países han desarrollado programas militares de potenciamiento nuclear como: Corea del Norte, Irán, Israel, Pakistán e India (Marrero, 2012: 100).

En este punto, uno de los principales obstáculos para impedir la proliferación de armas nucleares ha sido precisamente el espíritu antidemocrático del Consejo de Seguridad, puesto que los cinco miembros permanentes, denominados “Estados Nuclearmente Armados” en el Tratado de 1968, son precisamente los únicos que pueden desarrollar y poseer armas nucleares según ese mismo acuerdo, por haber sido los únicos países que realizaron ensayos nucleares antes de su entrada en vigor (Johnson, 2010: 20-21).

12 Bolivia fue designada para presidir el Comité para la No Proliferación de Armas Nucleares, Químicas y Biológicas, o Comité 1540, a partir del 1ro de enero de 2017. La Resolución 1540 (2004), mediante la cual se crea el Comité, declara que la proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas, y sus sistemas de vectores, representan una amenaza a la paz y la seguridad internacionales. La resolución obliga a los Estados, entre otras cosas, a abstenerse de suministrar cualquier tipo de apoyo a los agentes no estatales que traten de desarrollar, adquirir, fabricar, poseer, transportar, transferir o emplear armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores o materiales conexos (Ministerio de Exteriores de España, 2016: 3).

13 De acuerdo al Tratado de No Proliferación Nuclear, los cinco miembros permanente del Consejo de Seguridad son “Estados Nuclearmente Armados”, que pueden desarrollar programas de potenciamiento nuclear porque todos ellos habían detonado ensayos nucleares antes de 1967.



Otro desacierto del Consejo, que se ha convertido en uno de los principales detonantes de la expansión del terrorismo yihadista en el mundo desarrollado, es la invasión de Iraq acometida por una coalición de países al mando de EEUU y el Reino Unido en marzo de 2003¹⁴. En esa ocasión, el Consejo de Seguridad no autorizó la intervención militar anglo-estadounidense pero tampoco pudo evitarla. Durante los debates que se realizaron antes de la invasión, los representantes del Organismo Internacional de Energía Atómica y de la Comisión de Monitoreo, Verificación e Inspección de la ONU, informaron al Consejo de Seguridad que después de tres meses de inspecciones intrusivas en Iraq, no habían encontrado pruebas sobre la existencia de armas de destrucción masiva (ONU, 2003).

En esos mismos días el Movimiento de la Países No Alineados, organizó un debate abierto en el que los Estados no miembros del Consejo de Seguridad hicieron conocer su opinión a los Estados miembros. En esa ocasión, la mayoría de los oradores apoyaron agotar todas las vías pacíficas antes de recurrir a lo que calificaron como “precipitación a una guerra”. Sólo Australia, Japón y Perú se manifestaron a favor de una actuación rápida con el fin de mantener la credibilidad del Consejo (ONU, 2003). No obstante, a pesar del repudio casi unánime a la invasión de Iraq, ésta se acometió a partir del 19 de marzo de 2003, ante la mirada impotente del Consejo de Seguridad.

En el último tiempo, las discrepancias entre los gobiernos de EEUU y Rusia han paralizado al Consejo de Seguridad frente a los conflictos de Siria y Ucrania. Donde actualmente hay enfrentamientos armados que podrían provocar el inicio de una tercera guerra mundial. Esos dos conflictos y el que enfrenta a palestinos e israelíes, serán comentados más adelante, en el apartado referido

14 Si bien la invasión a Afganistán también fue un detonante del terrorismo yihadista, el encubramiento de Osama Bin Laden, principal sospechoso del atentado terrorista del 11 de septiembre de 2001, por parte del gobierno afgano, justificó en buena medida la intervención militar de la OTAN, que al poco tiempo incluso fue apoyada por el Consejo de Seguridad, cuando autorizó el establecimiento de una fuerza internacional de asistencia para la seguridad (Resolución 1386, 2001).

a las prioridades e intereses de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

III. Funcionamiento e importancia del Consejo de Seguridad y el derecho a veto

3.1 Obligatoriedad de las resoluciones del Consejo de Seguridad

Las Resoluciones del Consejo de Seguridad son obligatorias no sólo para los países Miembros del Consejo que votaron favorablemente por estos instrumentos, sino para todos los Miembros de las Naciones Unidas. El artículo 25 señala claramente que “los Miembros de las Naciones Unidas convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo con esta Carta”. Este artículo es la base misma del sistema de seguridad colectiva de la gobernanza global. Al haber firmado la Carta, los Estados le han confiado al Consejo de Seguridad la responsabilidad primera en el mantenimiento de la paz y es consecuencia lógica que todos los Miembros de Naciones Unidas han aceptado el derecho del Consejo de Seguridad de adoptar en nombre de ellos las decisiones obligatorias para mantener la paz¹⁵. Se trata de una sustancial diferencia de la cual carecía la extinta SDN y que es el elemento más cercano al ‘cumplimiento coactivo’ en Derecho internacional, ya que pese a que no funciona como en Derecho interno donde el imperio de la ley y la coerción se las reserva el Estado, el Consejo de Seguridad se arroga el derecho de preservar la paz y seguridad internacionales mediante el uso de elementos de hard power, es decir, elementos duros que podrían implicar el uso de la fuerza armada.

Es pertinente resaltar el hecho de que esta disposición de obligatoriedad se refiere a todas las decisiones del Consejo y no sólo a aquellas que guardan relación con el Capítulo VII (como alguna vez lo sostuvo Sudáfrica al intentar defender su presencia en Namibia) y que durante la Conferencia

15 FIGUEROA PLA, Uldaricio. Organismos Internacionales. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1991. Pág. 135.



de San Francisco, Bélgica puso esta propuesta sobre la mesa pero no prosperó. De igual forma, la Corte Internacional de Justicia ha expresado que “El artículo 24 de la Carta reviste al Consejo de Seguridad con la autoridad necesaria. Sus decisiones fueron tomadas en conformidad con los propósitos y principios de la Carta, bajo el artículo 25 el cual es para que los Estados Miembros cumplan con aquellas decisiones, incluso aquellos miembros del Consejo de Seguridad que votaron en contra de ella y aquellos Miembros de las Naciones Unidas que no son miembros del Consejo”¹⁶.

3.2 El derecho a veto

Virtualmente, el Consejo de Seguridad es un órgano aristocrático cuyos cinco Miembros Permanentes ejercen a su arbitrio los supremos poderes en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Su derecho a veto, es decir, a oponerse, les permite en cualquier momento bloquear una eventual decisión del Consejo. Se ha utilizado en forma muy variada. En 1950 hubo un interesante debate procesal acerca del veto, cuando la Unión Soviética intentó boicotear las reuniones del Consejo de Seguridad con su inasistencia, bajo el argumento de que los acuerdos adoptados no eran válidos sino contaban con su voto expreso, los países occidentales arguían que el veto debía manifestarse activamente para que tuviera eficacia. La ausencia, se concluyó, no significa veto.

Del mismo modo que la abstención de un miembro permanente no impedía la adopción de la decisión; el veto actúa por acción y no por omisión. Un ejemplo emblemático se dio el 29 de noviembre de 1990 cuando al Consejo aprobó la Resolución 678 que autorizó a los Estados Miembros a “utilizar todos los medios necesarios” para forzar a Irak a retirarse de Kuwait. En esa ocasión, la Delegación de China expresamente manifestó que no vetaba la resolución, simplemente se abstuvo.

Más recientemente, cuando el Consejo sesionaba respecto a los asentamientos israelíes en territorios palestinos en diciembre de 2016, Estados Unidos se abstuvo de votar la resolución que condenaba tales acciones israelíes “y su actividad debe cesar inmediatamente”¹⁷. Al abstenerse permitió la aprobación de esta norma que rompe con la tradicional relación prácticamente umbilical entre ambos países y de protección permanente.

Se puede ver al veto desde varios puntos de vista: como el germen de la parálisis en el funcionamiento de la Organización en los asuntos de la mayor importancia, pero al mismo tiempo como una especie de garantía para los Estados con posiciones de minoría. En una hipotética reforma a la Carta que deje de lado al veto, dejaría a varios países moderados o que no forman parte de bloques de países, a merced de los radicales que forman mayorías para la adopción de una variedad de medidas muy serias para el cumplimiento de sus decisiones¹⁸.

3.3 Importancia del Consejo de Seguridad

La opinión pública es muy crítica respecto al rol del Consejo de Seguridad y al derecho a veto, pero desconoce su verdadera necesidad, utilidad y peculiar *modus operandi* ya que el 90% de su trabajo es silencioso. El Consejo aborda alrededor de cincuenta temas de la política internacional, que son precisamente los que revisten la mayor importancia global, al a vez que son los más sensibles por su contenido e implicancias. Abordar temas tan delicados como el terrorismo, los crímenes de lesa humanidad, las armas de destrucción masiva, la violación a los Derechos Humanos, etc., implica un crisol de variables que afectan a los intereses de los países y regiones, y tiene connotaciones sociales, culturales, económicas, etc.

16 CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. Resumen de Sentencias, Opiniones Consultivas y Ordenes de la Corte Internacional de Justicia. “Consecuencias legales para los Estados de la Presencia continuada de Sudáfrica en Namibia (Sud-Oeste de Africa), no obstante a la Resolución 276 (1970) del Consejo de Seguridad, P. 80.

17 El País – Internacional. “El Gobierno de Obama se abstiene en una resolución de la ONU contra Israel”. (21.1.2017).n de esta norma e permitibread iuna olucion hist la Delegaciiones del Consejo sar acerca del veto. Cuando la Uni la seguridad i

18 FIGUEROA PLA, Uldaricio. Op. Cit. P. 136.



El terrorismo por ejemplo, es un fenómeno heterogéneo, multicausal que consiste en dirigir acciones violentas contra civiles inocentes en tiempos de paz o de guerra con el fin último de crear miedo psicológico en la opinión pública. Son actos premeditados, motivados políticamente, que involucran a la violencia, atentan contra objetivos civiles a través de agentes sub-nacionales y clandestinos. El terrorismo hace un uso impredecible de la violencia y sus armas son los medios de comunicación y el discurso. Algunas de las causas del terrorismo son la injusticia social y política, el creer que la violencia o la amenaza de su uso serán efectivas en lograr cambios deseados, en otras palabras, es una elección racional; son también razones religiosas por creer en un maniqueísmo extremo en la lucha entre el bien y el mal y la simbiosis entre política y religión; el vacío político que crea la pobreza global y la sensación de abandono que deriva en la idea de no tener ‘nada que perder’.

El Consejo de Seguridad ha sancionado 26 Resoluciones respecto al terrorismo desde el año 2001. Por poner un ejemplo, la Resolución 1373 (2001) establece un Comité contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad¹⁹. Las medidas que solicitan a los Estados adoptar para luchar contra este flagelo son: evitar el financiamiento de estas actividades; tipificar como delito el financiar estas actividades; prevenir cualquier apoyo; adoptar medidas para prevenir la comisión de actos de terrorismo; procesar a personas involucradas en el financiamiento del terrorismo y fomentar la cooperación en su lucha. Como se puede apreciar, la fórmula del sistema multilateral para luchar contra un tema tan heterogéneo como el terrorismo es, en esencia, asfixiar las fuentes económicas que alimentan estas actividades.

3.4 El catalizador de la paz y seguridad internacionales: las consultas officiosas, el rol del presidente y la redacción.

Las ‘consultas officiosas’ o ‘consultas informales’ son reuniones reservadas que sostiene el Consejo para tratar temas sensibles como un mecanismo de uso permanente que permite viabilizar la toma de decisiones más difíciles, al crear los llamados ‘trabajos preparatorios’ a una sesión oficial. Ellas son el medio más empleado para evitar las confrontaciones públicas de las potencias en el Consejo. Hoy en día las consultas informales son mayores que las reuniones públicas, las cuales se han relegado históricamente para oír la formulación de declaraciones oficiales de los Estados y para dejar constancia de las votaciones. Las reuniones públicas están ‘preparadas’ a través de las consultas informales que ha celebrado el Presidente. No hay sorpresas²⁰. Las sesiones oficiales tienen derecho a cobertura literal y los documentos que incluyen las declaraciones y los discursos pronunciados durante la reunión se identifican por el sufijo “S/PV” y son los registros oficiales de la reunión. Durante las consultas officiosas no existe un registro público²¹.

Esta situación permite un debate en privado, libre, donde cambia hasta el ambiente y donde se debaten las diferencias de opinión. Ello le otorga al Consejo una holgura de acción que se traduce en muchas ventajas para una correcta deliberación libre de ‘contaminantes’ del consenso:

- **Presión de la opinión pública**, la cual se caracteriza por desconocer los pormenores de temas sensibles, ser altamente susceptible, manejar discrecionalmente la información, exponerla a tergiversaciones y exacerbar hechos.
- **Presión política del gobierno del representante**, que está siempre motivada por factores como la ideología, promesas

19 ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad. Resolución S/RES/1378 (2001) DE 14 de noviembre de 2001. [En línea, 6/02/2016] <http://www.cinu.org.mx/multi/ter/documentos/sres1378.pdf>

20 FIGUEROA PLA, Uldaricio. Op. Cit. Pág. 134.

21 ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS – Consejo de Seguridad. Actas de las Sesiones. [Consulta en línea 6.02.2017] <http://www.un.org/es/sc/meetings/>



electorales, requisitos legales internos, deudas financieras, temas históricos pendientes, etc.

- **Presión regional, de aliados y países amigos**, que independientemente del interés colectivo de alcanzar un resultado lo más objetivamente positivo, siempre buscarán sus propios intereses, cobrar favores, recibir un apoyo incondicional a sus causas, adoptar una posición *quid pro quo*.

Este método se ha convertido en la piedra angular del funcionamiento del Consejo y el catalizador de la paz y seguridad internacionales. Si un tema sensible se trata o no, se decidirá en una primera consulta reservada y mediante voto mayoritario simple (y donde no media el veto), es decir 9 votos a favor. Si se decide que sí, entonces el tema de igual forma se trata reservadamente. Este procedimiento ya está bien establecido, prueba de ello es que se ha construido una habitación en 1978 para este propósito, adyacente a la cámara del Consejo²².

Para todos estos casos, es necesario un director de orquesta que dirija quirúrgicamente estas sesiones hasta una solución y que juega el rol más importante de todos: la Presidencia del Consejo. Ésta recae por turno en los Estados Miembros del Consejo por el orden alfabético en inglés. Cada Presidente permanece en sus funciones por espacio de un mes calendario. Si considerase que debe abstenerse de desempeñar sus obligaciones en una materia de interés directo de su Estado, debe darlo a conocer al Consejo. En ese caso le tocaría al siguiente en orden alfabético.

La labor del presidente se puede asemejar a aquella de un ‘malabarista’ y de un ‘arquitecto de la paz’ al mismo tiempo. Es tan crucial este rol que de su conducción y de las consultas depende si se mantiene o reestablece la paz y si se salvan o pierden vidas humanas. Los demás miembros comparten esta gran responsabilidad. El Presidente se desempeña en un juego de ‘suma cero’ donde si se inclina por favorecer su relación con una de

las potencias, automáticamente daña su relación con otra, por lo que debe hacer un malabarismo negociador que sin crear anticuerpos con ninguna de las Partes, los convenza de acercarse a todos a una solución común. Por otro lado, esta situación no debe alejarlo de su misión como ‘arquitecto de la paz’, ya que una solución definitiva que tenga contentas a todas las potencias es hipotética y muy difícil de alcanzar, pero de todas las alternativas, es siempre necesario dirigir la negociación hacia la mejor y más inocua de las opciones. Por ello, el hilo conductor es muy sensible y debe despojarse lo más posible de apegos políticos, ideológicos y deseos de apoyo mutuo. El objetivo es alcanzar resultados, pero no enemistarse con el resto de los miembros, menos de los miembros permanentes puesto que esta situación sería recíproca en una siguiente oportunidad en contra de la Presidencia.

Es importante buscar un punto de equilibrio entre los resultados/relaciones. El o la Presidente aborda el tema, conduce la negociación, lanza propuestas y redacta proyectos de resolución como punto de partida hacia un acuerdo. El mecanismo se repite. Si hay acuerdo, recién el tema se trata en sesión formal y se somete a votación. Si no hay acuerdo recién se ejercerá el veto. Es posible también convocar a grupos regionales para que opinen al respecto de situaciones particulares.

3.5 Ejemplos de sesiones reservadas exitosas

Dos claros ejemplos exitosos que evidentemente han evitado una escalada de violencia fueron los casos de Chipre e Irán.

En el caso de Chipre, es necesario recordar que este país alcanzó su independencia en 1960 con una constitución que intentó equilibrar los intereses de las comunidades de chipriotas griegos y chipriotas turcos. Chipre, Grecia, Turquía y el Reino Unido suscribieron un acuerdo para garantizar las disposiciones básicas de la constitución y la integridad territorial y soberanía de Chipre. Sin embargo, varias crisis constitucionales resultaron en el choque de violencia intercomunal en diciembre de 1963. Después de que todos los intentos de restituir la paz fallaron, el Consejo de

²² LEGUEY-FEILLEUX, Juan Robert. *The Dynamics Of Diplomacy*. Londres: Lynne Rienner Publishers, 2009, Pág. 221.



Seguridad adoptó por unanimidad la resolución 186 (1964), que recomienda el establecimiento de UNFICYP, cuyo mandato es emplear sus mejores esfuerzos para: Evitar recurrir a la pelea; Contribuir al mantenimiento y restitución de la ley y el orden; y Contribuir a un retorno a condiciones normales.

Después de las hostilidades de 1974, el Consejo de Seguridad adoptó un número de resoluciones extendiendo el mandato de UNFICYP. Los cambios incluyeron supervisar el cese al fuego de facto que entró en vigor en agosto de 1974, y mantener una zona de contención entre las líneas de la Guardia Nacional de Chipre y de las fuerzas turcas y turco-chipriotas. Después de los informes del Secretario General al Consejo de Seguridad cada junio y diciembre, acerca del estado del conflicto de Chipre y UNFICYP, el Consejo ha renovado el mandato históricamente²³. Esta renovación de mandato no opera automáticamente, sino que ha sido y es un trabajo minucioso de negociación que realiza la Presidencia dos veces al año, y depende de este mandato la eficacia, el alcance y los recursos destinados a tal fin, y por ende, si se mantiene la paz y si se salvan vidas o no.

Por todo ello, sin Consejo de Seguridad, las consultas informales y la labor del Presidente, la escalada de conflictos en el mundo sería de tal magnitud que posiblemente se hubieran librado más guerras en múltiples frentes y se habría fracturado el sistema de seguridad colectiva de la ONU.

3.6 La redacción y el lenguaje acordado

El autor inglés Edward Bulwer-Lytton acuñó el tópico literario 'la pluma es más poderosa que la espada' (the pen is mightier than the sword). Se trata de una metonimia que indica que hace más daño un escrito bien concebido y dirigido contra un punto débil del adversario, que una estocada. De esta forma y en aplicación a la temática abordada, la expresión escrita supera al uso de la fuerza, o más

precisamente, la diplomacia es más efectiva que el poder militar.

La redacción es básicamente el elemento definitorio que dará luz verde a un instrumento escrito del Consejo de Seguridad. Estos instrumentos incluyen las declaraciones presidenciales, comunicados de prensa y el principal, la Resolución, el cual al aprobarse genera obligaciones de Derecho internacional o bien culminará siendo vetada. El uso adecuado de la redacción es el punto de intersección donde se encuentran miembros permanentes y no permanentes, y que literalmente ha evitado masacres, guerras y posteriores quebrantamientos de paz.

Prueba de ello es la actual independencia, paz y en realidad, existencia misma de Zimbabue. Hay que recordar que ese país, antiguamente conocido como Rodesia, se sumió en una cruenta guerra civil entre 1964 y 1979, después de la declaración de su independencia, en la que se enfrentaron el gobierno recientemente formado de minoría blanca y las guerrillas africanas de ideología izquierdista, lo que desembocó en la dictadura de Robert Mugabe. Se implementó el sufragio universal y el gobierno de la minoría blanca llegó a su fin, la nueva administración renombró al país como Zimbabue, pero enfrentó serias dificultades debido a la falta de reconocimiento internacional. Posteriormente, esa nueva administración, liderada por Mugabe, negoció en Londres con el partido 'Frente Patriótico' y el gobierno Británico, llegando a firmar los 'Acuerdos Lancaster' en diciembre de 1979. El detalle estaba en que el país volvía temporalmente al control británico hasta que se realicen nuevas elecciones. En esas circunstancias, en las que Bolivia ejercía la presidencia del Consejo de Seguridad, los delegados bolivianos quedaron encargados de acercar a las partes en conflicto, negociar y redactar la propuesta de resolución que finalmente se adoptó el 30 de julio de 1980, cuando se recomendó la membresía de Zimbabue a la Asamblea General, que lo reconoció el 153er miembro de Naciones Unidas el 25 de agosto de 1980²⁴. La Resolución S/RES/477

23 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. United Nations Peacekeeping Force in Cyprus. UNFICYP mandate. [Consulta en línea 07.02.2017] <https://unficyp.unmissions.org/unficyp-mandate>.

24 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución 477 (1980) de 30 de julio de 1980. [Consulta en línea 21.02.2017] <http://www.securitycouncilreport>.



fue aprobada unánimemente, incluyendo al Reino Unido que cedió su control colonial.

Otro ejemplo de lo sensible que es la redacción en una decisión del Consejo es el caso de la Resolución 242 (1967) que se explicará a profundidad más adelante. En resumidas cuentas, esta resolución se convirtió en el principal referente de las negociaciones de paz entre Israel y los países del mundo árabe después de la llamada ‘Guerra de los 6 Días’ después de la cual Israel ocupó la península del Sinaí, la franja de Gaza, Cisjordania, Jerusalén oriental y los Altos del Golán. El debate de redacción giraba en torno al retiro “de territorios ocupados en el reciente conflicto” y no a un retiro “de los territorios ocupados...”, propuesta que al final imperó. Israel ha empujado esta redacción para sostener que no tiene la obligación de retirarse de “los territorios” que ocupó específicamente en 1967.

IV. Participaciones de Bolivia en el consejo de seguridad

Bolivia ocupó un asiento del Consejo de Seguridad en dos ocasiones, durante los bienios 1964-1965 y 1978-1979, en los cuales estuvo representada por los Embajadores Renan Castrillo Justiniano (1964), Fernando Ortiz Sanz (1965), Mario Rolón Ayana (1978) y Sergio Alfredo Palacios de Vizzio (1979), respectivamente²⁵.

En esos tiempos, las dificultades para comunicarse desde Nueva York a La Paz y viceversa, y sobre todo el constante cambio de gobiernos que vivió el país precisamente en esos años (cuadro 1), hicieron que los representantes bolivianos tengan que sortear el desafío prácticamente solos, sin instrucciones precisas y oportunas, y en ciertos momentos, sin el respaldo político del mismo gobierno nacional, que era indispensable para hacer una representación digna y consistente.

[org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/UNMembers%20SRES477.pdf](http://atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/UNMembers%20SRES477.pdf)

²⁵ Omics international (sin fecha) President of the United Nations Security Council. [En línea] http://research.omicsgroup.org/index.php/President_of_the_United_Nations_Security_Council

A ese constante cambio de autoridades debemos agregar las dificultades que enfrentaron los representantes de Bolivia para obtener información sobre lo que estaba ocurriendo en los lugares de conflicto que, según el Consejo de Seguridad, podían poner en riesgo la paz y la seguridad internacionales. En ese aspecto, la escasa presencia del Estado boliviano en Asia, África y el Medio Oriente, que se mantiene hasta el presente, representó ya entonces una clara desventaja para nuestros delegados que tenían que recurrir a la prensa para conocer los temas que se estaban tratando en el Consejo.

No obstante, a pesar de las dificultades y limitaciones que enfrentaron los representantes bolivianos, sus participaciones dejaron en alto el nombre de Bolivia, pues actuaron con prestancia y conocimiento de causa, y siempre a la altura de las circunstancias como se vio ya en el caso de Zimbabue y como veremos a continuación.

En efecto, en febrero de 1964, ciudadanos y autoridades locales de Mejillones, una población chilena que otrora fue boliviana, izaron la bandera de Bolivia en sus casas y edificios públicos como señal de protesta contra el gobierno de Santiago por el abandono al que los tenía sometidos, y manifestado también, al menos implícitamente, su intención por ser parte de Bolivia nuevamente (Guzmán, 2015: 246 y Lira y Loveman, 2000: 255). El alcalde de Mejillones, Luis Alberto Hidalgo, y otros líderes locales, que promovieron el embanderamiento de Mejillones con la tricolor boliviana, fueron apresados por las fuerzas del orden de Chile y el tema adquirió cierta trascendencia internacional. En esas circunstancias, el Embajador boliviano ante el Consejo de Seguridad, Renán Castrillo²⁶, puso el tema en consideración de los miembros de acuerdo a sus facultades y tal como correspondía, destacando que ese hecho se producía en un momento particularmente álgido de las relaciones entre La Paz y Santiago, que habían roto sus vínculos diplomáticos poco antes, por el malestar que causó en Bolivia la desviación unilateral de las aguas del río Lauca por parte de Chile²⁷. Al respecto

²⁶ Castrillo fue embajador de Bolivia en Chile en 1960.

²⁷ El 15 de abril de 1962, el gobierno chileno de Jorge Alessandri decidió abrir las compuertas de las obras que



el Embajador de Estados Unidos mostró interés por conocer el caso (Gumucio, 2005: 376), pero al poco tiempo, en mayo de 1964, un golpe de Estado puso fin al gobierno boliviano de Víctor Paz Estenssoro, y no se pudo avanzar más.

Cuadro 1

PRESIDENTES, CANCELLERES Y EMBAJADORES DE BOLIVIA EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD

Primer periodo (1964 – 1965)				
N°	Presidente	Canciller	Emb. CS	Periodo
1	Víctor Paz Estenssoro	Fernando Iturralde Chinel	Renan Castrillo Justiniano	Ene 1964 – May 1964
2	Rene Barrientos Ortuño	Joaquín Zenteno Ayaña		May 1964 – May 1965
3	Alfredo Ovando Candia y Rene Barrientos Ortuño		Fernando Ortiz Sanz	May 1965 – Ene 1966
Segundo periodo (1978 – 1979)				
N°	Presidente	Canciller	Emb. CS	Periodo
1	Hugo Banzer Suarez	Oscar Adriazola Valda	Mario Rolón Anaya	Ene 1978 – Jul 1978
2	Juan Pereda Asbún	Ricardo Anaya Arze		Jul 1978 – Nov 1978
3	David Padilla Arancibia	Raúl Bothelo Gosálvez; Jorge Escobari Cusicanqui	Sergio Palacios de Vizzio	Nov 1978 – Ago 1979
4	Walter Guevara Arce	Gustavo Fernández Saavedra		Ago 1979 – Nov 1979
5	Alberto Natush Bush	Guillermo Bedregal Gutiérrez		Nov 1979 – Nov 1979
6	Lidia Gueiler Tejada	Julio Garret Ayllon		Nov 1979 – Jul 1980

Fuente: Elaboración propia, datos Vargas y Montecinos (2005) y ONU (2016)

se había realizado para desviar el curso del río Lauca, que nace en Chile y muere en Bolivia, hacia territorio chileno. Ese hecho provocó la inmediata reacción del gobierno de La Paz que decidió romper relaciones diplomáticas con Santiago, como una señal de protesta (Guzmán, 2015: 224-234).



De manera similar, años más tarde, el Embajador Mario Rolón Anaya asumió la presidencia del Consejo de Seguridad, en junio de 1978, poco después de que Bolivia volvió a romper relaciones diplomáticas con Chile, esta vez, como señal de protesta por la falta de voluntad política que había demostrado el gobierno de Santiago durante las negociaciones iniciadas en Charaña, en febrero de 1975, con el objetivo de buscar fórmulas de solución al problema de la mediterraneidad que afecta a Bolivia²⁸.

En esa ocasión el representante boliviano llamó la atención del Consejo de Seguridad sobre este hecho, teniendo en cuenta además que el problema del río Lauca permanecía irresuelto. Efectivamente, en una de sus intervenciones Rolón señaló: “Entre los pocos problemas que perturban y amargan el buen sentido justiciero de la comunidad latinoamericana está el de injusto encierro a mi patria. A esta situación, en lugar de una superación fraternal, sinceramente pacifista, constructiva, como lo desea Bolivia y toda América Latina, el gobierno del país vecino, que no es decir exactamente su pueblo, agregó como en increíble concurso de agravios, como en aguas del río Lauca, de la cordillera nuestra, que se ha hecho célebre y famoso en el mundo entero, y hace unas semanas, una nueva violación de nuestro territorio con la destrucción del hito 38 en una zona de gran riqueza boliviana en azufre” (Vargas y Montecinos 2005: III, 244).

Asimismo cabe mencionar la descollante participación del Embajador Sergio Palacios de Vizzio²⁹, quien además de defender los intereses de

Bolivia, le tocó presidir el Consejo de Seguridad en noviembre de 1979, cuando estalló la revolución iraní y varios funcionarios de la Embajada de Estados Unidos en Teherán fueron tomados como rehenes. El representante boliviano, como presidente del Consejo, tuvo que coordinar las acciones que se tenían que tomar ante la emergencia, y eso muy a pesar de que en Bolivia, el gobierno constitucional de Walter Guevara Arze, había sido derrocado en esos días por otro golpe de Estado, dirigido por Alberto Natusch Busch.

En efecto, en unas condiciones sumamente críticas y desconcertantes para el Embajador Palacios, el Consejo de Seguridad decidió solicitar la inmediata puesta en libertad de los diplomáticos estadounidenses retenidos en Teherán e instó a las autoridades iraníes a respetar los principios de inviolabilidad diplomática reconocidos por la comunidad internacional, en una declaración que fue aprobada por unanimidad. También pedía al secretario general de la ONU, Kurt Waldheim, que emplee sus buenos oficios para conseguir la pronta liberación de los rehenes³⁰.

De acuerdo a lo informado por ABC Sevilla, el Embajador Palacios dijo: “estoy autorizado como presidente el Consejo a expresar la profunda preocupación del mismo por la prolongada detención del personal diplomático norteamericano en Irán. Como presidente del Consejo de Seguridad, y en nombre del Consejo, y sin desear interferir en los asuntos internos de ningún país, debo recalcar que debe respetarse el principio de la inviolabilidad del personal y las dependencias diplomáticas de acuerdo con las normas aceptadas internacionalmente”. Y añadió: “Por tanto, insto en los términos más enérgicos, a que el personal diplomático en Irán sea puesto en libertad sin tardanza y a que se conceda protección. Además

28 La Declaración de Charaña, suscrita por los Presidentes Banzer y Pinochet el 8 de febrero de 1975, señala: “Ambos mandatarios con ese espíritu de mutua comprensión y ánimo constructivo, han resultado que continúe el diálogo a diversos niveles para buscar fórmulas de solución a los asuntos vitales que ambos países confrontan, como el relativo a la situación de mediterraneidad que afecta a Bolivia, dentro de recíprocas conveniencias y atendiendo las aspiraciones de los pueblos boliviano y chileno” (punto 4).

29 El Embajador Sergio Palacios de Vizzio es un abogado internacionalista boliviano, diplomático de carrera, con estudios en Harvard Law School, recibió la orden del sol naciente del Imperio japonés. Fue miembro de la Comisión Marítima que se formó en 1974 para definir los lineamientos de la política de reintegración marítima boliviana y

representó a Bolivia en el Consejo de Seguridad, en 1979 (Prabook (sin fecha) Sergio Palacios, international lawyer and diplomat [En línea, consulta: 17/12/2016] <http://prabook.com/web/person-view.html?profileId=1310001>).

30 El País (10/11/1979) El Consejo de Seguridad de la ONU pide a Irán la liberación inmediata de los rehenes norteamericanos [En línea, consulta 16/12/2016] http://elpais.com/diario/1979/11/10/internacional/311036401_850215.html



insto al secretario general a que continúe utilizando sus buenos oficios para ayuda a conseguir este objetivo³¹.

Al poco tiempo, esta Declaración fue cuestionada por el líder de la revolución iraní, el Ayatolá Jomeini, quien sembró dudas sobre la competencia de la ONU para tratar este tema³². De hecho, con esa actitud el asunto de los rehenes estadounidenses se prolongó mucho más allá de la participación de Bolivia en el Consejo de Seguridad³³, que concluyó en diciembre de 1979, y que finalmente se resolvió gracias en parte a las acciones que tomó ese organismo y al cambio de la situación política y geopolítica de la República Islámica de Irán en el mundo, debido a las fuertes sanciones comerciales que le impuso Estados Unidos y a la invasión armada que sufrió en septiembre de 1980 de parte de Irak.

4.1 Logros de Bolivia ante Naciones Unidas y elección como miembro no permanente

Bolivia ha venido cosechando diversos frutos de su creciente protagonismo en el escenario multilateral. Se pueden mencionar la Resolución 64/292 de 28 de julio de 2010 de la Asamblea General que reconoce explícitamente el derecho humano al agua y saneamiento, y a estos últimos como elementos esenciales para la consecución de los derechos humanos. Asimismo, la Resolución A/69/L.84 el 10 de septiembre de 2015 fue adoptada por el mismo cuerpo colegiado, referida a los “Principios sobre los Procesos de Reestructuración de la Deuda Soberana”, mediante la cual se aprueban 9

31 ABC Sevilla (10/11/1979) El Consejo de Seguridad pide la inmediata liberación de los americanos retenidos en Irán [En línea, consulta 16/12/2016] <http://hemeroteca.sevilla.abc.es/nav/Navigate.exe/hemeroteca/sevilla/abc.sevilla/1979/11/10/076.html>

32 The Washington Post (28/11/1979) U.N. Schedules Crisis Debate Saturday Night [En línea, consulta 18/12/2016] https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1979/11/28/un-schedules-crisis-debate-saturday-night/991d3718-5594-4e02-929c-16e5400f2e07/?utm_term=.7a340cb2d49c

33 Los rehenes no fueron liberados sino después de 444 días.

principios rectores, que se aprobaron muy a pesar del Fondo Monetario Internacional que se opuso sistemáticamente. Por otro lado, Bolivia ejerce actualmente la vicepresidencia del Grupo de Países en Desarrollo sin Litoral y desde 2014, la presidencia del G-77, o grupo de los 77, que es una coalición de países en desarrollo que persiguen el propósito de ayuda y apoyo mutuo en las deliberaciones de Naciones Unidas. El G-77 se ha convertido en el grupo más grande del sistema internacional con 134 miembros, es decir, 2/3 del total de miembros de Naciones Unidas.

La última vez que Bolivia postuló al Consejo fue en 1993, cuando obtuvo 73 votos, que no le alcanzaron para llegar a los 2/3 y fue Costa Rica la que asumió como miembro no permanente en representación de la región latinoamericana. No obstante, en febrero de 2016, Bolivia fue elegida con el voto afirmativo de 183 miembros, superando ampliamente los 2/3 requeridos.

Uno de los elementos claves para la elección de Bolivia fue el apoyo multilateral que recibió de grandes coaliciones. Estos bloques se forjan en función a ideología común, intereses compartidos o afinidad regional. Sus miembros se envuelven en una extensiva diplomacia intrabloque, la cual es indispensable para lograr y mantener la cohesión y actuar al unísono. Estos bloques negocian entre ellos, miembros entre miembros, representantes con sus gobiernos, con la Secretaría General, Presidente del Consejo de Seguridad, con actores no gubernamentales, otros organismos internacionales, etc³⁴. Asimismo, esta forma de diplomacia es muy fluida y cambiante por el gran número de negociadores, la cantidad de intereses en juego, la amplia gama de temas que se abordan, la infinidad de posibilidades de cursos de acción, las asimetrías entre miembros, entre otros. Por ello, la diplomacia multilateral es muy compleja y requiere cambios de estrategia, uso de múltiples tácticas. Las coaliciones que respaldaron a Bolivia fueron el Grupo de Países de América Latina y el Caribe – GRULAC, en el seno del cual ganó el voto silencioso de endoso, así como del G-77. Es importante recalcar que tanto

34 LEGUEY-FEILLEUX, Juan Robert. Op. Cit., Pág. 219.



Bolivia como Uruguay ejercen una representación regional ante el Consejo de Seguridad, por lo que es necesario procurar que las posiciones y propuestas que se planteen, reflejen una posición lo más representativa posible de manera que esta coalición se convierta en una plataforma para Bolivia, y no un obstáculo.

V. Gobernanza global: Necesidad de reformas del Consejo de Seguridad

Si bien el sistema internacional contemporáneo desde la Paz de Westfalia se caracteriza por ser un sistema anárquico, es decir, que no tiene un órgano rector o un gobierno global que regule las relaciones entre los diferentes actores, sí existe un sistema de gobernanza global emanado de las conversaciones entre los líderes de las potencias vencedoras de la II Guerra Mundial. Este sistema se ha erigido sobre una serie de instituciones, básicamente la arquitectura política establecida por Naciones Unidas y el andamiaje económico diseñado por el sistema de administración económica de Breton Woods, compuesto por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional para la Reconstrucción y Desarrollo (BIRD), que hoy en día es parte del Grupo Banco Mundial. Por otro lado, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio (GATT) negociado durante la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Comercio y Empleo y que emergió el 1 de enero de 1948 como resultado de las fallidas negociaciones para la creación de la Organización Internacional del Comercio (OIC).

Este esquema ha caído en la obsolescencia y no se ajusta a la realidad cambiante. El mundo se sigue conduciendo sobre la base de las instituciones y reglas de juego creadas hace 70 años, lo cual conduce o la competencia destructiva o a la cooperación. La realidad global de nuestros días es de relaciones de interdependencia y la mejor forma de avanzar es cooperando. El caso de las Naciones Unidas es tal vez el estandarte de este modelo obsoleto que exige una adecuación, más aún si se considera que la paz y seguridad internacionales dependen de ello.

Antes de 1945, el mundo era una arena de soberanos totales, cada uno con el derecho pleno de resolver conflictos a través de guerras de agresión

y de conquista hasta que, convencidos de que era necesario un acuerdo mundial para llegar a una convivencia pacífica, comenzaron a renunciar a ese derecho, si no por razones basadas en principios de Derecho y humanidad, entonces por razones prácticas de seguridad. La base filosófica detrás de las Naciones Unidas estaba cimentada sobre el trato propuesto por las potencias Aliadas al mundo: entréguele la autoridad exclusiva sobre el uso de la fuerza a una entidad única y esa entidad les dará un mundo seguro de una guerra mundial³⁵. Con las clásicas potencias globales en constante cambio, el surgimiento de bloques como la Unión Europea, el colapso de la Unión Soviética, las pronunciadas oscilaciones económicas y militares de potencias emergentes como Brasil, India, Sudáfrica, por mencionar algunos, ameritan rever las reglas sobre las cuales los Estados se comportan hoy en día: la Carta de las Naciones Unidas.

Las reformas a la Carta deben ser aprobadas por una mayoría de dos tercios de todos los Estados Miembros, incluyendo los cinco miembros permanentes del Consejo (arts. 108 y 109). Aunque la primera reforma al Consejo se dio en 1963 con la ya explicada ampliación de 6 a 10 Miembros no permanentes, las razones subyacentes se circunscribían únicamente a un equilibrio en la representación geográfica. No obstante, los reformistas se han concentrado en muchos otros temas que incluyen la eficacia, los trabajos procedimentales, la apertura del Consejo y el alcance del veto ya que es un factor paralizante, particularmente en casos de genocidio.

La nueva fase de reformas comenzó en 1992 con la Resolución 47/62 de la Asamblea General. Este instrumento denominado “Cuestión de la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus miembros”, en su parte considerativa atribuye la necesidad de reforma al aumento considerable de miembros, de 55 en 1945 a los actuales 193, y a que es necesario revitalizar y reestructurar ciertos órganos. Por ello, en su parte dispositiva, invita a los Estados

35 HOOPEs, Townsend; Brinkley, Douglas. *FDR and the Creation of the United Nations* 207. New Haven: Yale University Press, 1997.



Miembros a remitir, a más tardar hasta el 30 de junio de 1993, observaciones por escrito respecto a una posible revisión de la composición del Consejo de Seguridad³⁶. Así es como se inicia la vorágine de propuestas de reforma que ha alcanzado un ímpetu tan diverso como complejo.

Fue tanto el ‘apetito reformista’ que ameritó la aprobación de una nueva Resolución (48/26). Este instrumento da un paso más allá y crea un grupo de trabajo de composición abierta para examinar todos los aspectos para el aumento del número de miembros del Consejo y otras cuestiones relacionadas, además de la obligación de presentar un informe sobre los progresos logrados e incluir en el programa provisional del 49º periodo de sesiones, un tema titulado “Cuestión de la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y del aumento del número de sus miembros, y cuestiones conexas”³⁷.

5.1 Las primeras propuestas de reformas

5.1.1 El plan Razali

Este Plan fue el primer diseño integral que produjo el Grupo de Trabajo. Fue propuesto por Tan Sri Razali Ismail, diplomático malayo quien fuera el Presidente de la Asamblea General de 1996 a 1997 y del Grupo de Trabajo. Sus principales puntos fueron una extensión en la composición del Consejo y métodos de operación. Propuso la adición de cinco asientos permanentes y cuatro no permanentes: un país en vías de desarrollo proveniente de África, uno de Asia y otro de América Latina, y los otros permanentes serían ocupados por dos Estados industrializados. Los cuatro asientos no permanentes serían ocupados por países provenientes de África, Asia, Europa Oriental, América Latina y el Caribe.

Respecto al veto, el Plan reflejaba que la mayoría de los miembros lo consideraban anacrónico y antidemocrático. Por ello, no se extendería a los nuevos asientos permanentes y se urgía a los permanentes a abstenerse de utilizarlo³⁸.

El Plan también originó los llamados constantes a reuniones regulares y abiertas que permitan la libre expresión de opiniones de Estados y organizaciones a las que les conciernen los temas; consultas regulares entre el Consejo, otros órganos y países ‘afectados’; presentación regular de informes a todos los Estados miembros; debates abiertos para orientar al Consejo antes de que tome decisiones; un deslinde claro entre qué temas son ‘procedimentales’ y no sujetos a veto; mayor empleo de las opiniones consultivas a la Corte Internacional de Justicia, y mayores consultas con actores regionales bajo el Capítulo VIII de la Carta de NNUU. Aunque esta propuesta no prosperó, llevó a la aprobación de la Resolución 53/30 de 23 de noviembre de 1998 a cargo de la Asamblea General, la cual establece el requisito de que cualquier resolución futura que verse sobre la expansión del Consejo de Seguridad necesitaría por lo menos una mayoría de dos tercios para ser aprobada³⁹.

5.1.2 Informe del grupo de alto nivel.

En noviembre de 2003, el Secretario General, Koffi Annan, renovó el ímpetu de la reforma. En el Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio presidido por Anand Penyarachun, se intentó llegar a un equilibrio entre dos grandes consideraciones que debían regir la composición del Consejo: contribución a la Organización (en materia financiera, militar y diplomática), por un lado, y ‘representatividad’ general por otro. El informe

36 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS – Asamblea General. A/RES/47/62 de 10 de febrero de 1993. [En línea, consulta 17/01/2017]. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/47/62&Lang=S>

37 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS – Asamblea General. A/RES/48/26 de 29 de noviembre de 1993. [En línea, consulta 17/01/2017]. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/48/26&Lang=S>

38 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Report of the Open-ended Working Group on the Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters Related to the Security Council. General Assembly Official Reports. Fifty-first Session Supplement No. 47 (A/51/47). New York: United Nations, 1997 P. 6 [En línea, consulta 18/01/2017]. https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/Security_Council/Razali_Reform_Paper.pdf

39 Ibidem, Págs. 7 y 8.



consistió en dos propuestas, Modelo A y Modelo B, ambas se enfocaron en una distribución regional de asientos. El Modelo A propuso tres nuevos asientos no permanentes y seis nuevos permanentes, los cuales no tendrían derecho a veto. Dos asientos permanentes fueron designados para África; dos para Asia y el Pacífico; uno para Europa, y uno para las Américas. El Modelo B, por otro lado, creaba una categoría completamente nueva de asientos, en lugar de simplemente añadir asientos permanentes. Estos nuevos asientos debían mantener su membresía en el Consejo por cuatro años, en lugar de solo dos, y el Estado ocupante del asiento debía poder ser relegido de inmediato. Dos asientos de cuatro años hubiesen sido reservados para África, Asia y el Pacífico, Europa y las Américas. Cada uno de los Planes habría incrementado el Consejo a veinticuatro miembros⁴⁰.

El informe alentaba, pero no mandataba, a que los asientos en el Consejo sean ocupados por Estados Miembros dando preferencia en los puestos permanentes o de mayor duración a los Estados que se cuenten entre los tres primeros en la aportación de contribuciones financieras al presupuesto ordinario en la región a que pertenezcan, o se cuenten entre los tres mayores contribuyentes voluntarios o contribuyentes de efectivos en su región a misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Finalmente, el Informe propuso un método de ‘voto indicativo’, es decir los miembros del Consejo podrían pedir una indicación pública de las posturas respecto de una decisión que se propusiera. Bajo este sistema los votos en contra no tendrían efectos de veto ni el resultado final tendría fuerza alguna. La segunda votación oficial respecto de cualquier resolución tendría lugar con arreglo a los procedimientos vigentes en el Consejo⁴¹. Annan pensaba que esta situación haría que el veto se utilizaría más responsablemente.

5.3 Principales propuestas impulsadas por los estados

5.3.1 El plan G4

El Plan G4 fue propuesto por Afganistán, Bélgica, Bután, Brasil, República Checa, Dinamarca, Fiji, Georgia, Alemania, Grecia, Haití, Honduras, Islandia, India, Japón, Kiribati, Letonia, Maldivas, Nauru, Palau, Paraguay, Polonia, Portugal, Islas Salomón, Tuvalu y Ucrania a través del borrador de resolución A/59/L.64 (6 de julio de 2005). Se denomina G4 porque ha sido gestada y es actualmente promovida por Alemania, Brasil, India y Japón, cuyo común denominador es su notable peso económico y motivaciones políticas a largo plazo que desembocan en promover sus respectivos asientos permanentes ante el Consejo de Seguridad.

Este plan es en gran medida una fusión del plan Modelo A con la filosofía subyacente del plan Razali. Esta propuesta junta el enfoque del Modelo A respecto a aumentar la “eficacia, credibilidad y legitimidad” del Consejo de Seguridad al mejorar su “carácter representativo”, con la preocupación de Razali por los países en desarrollo. El plan G4 hace énfasis en la escala de cuotas para el prorrateo de los gastos de las operaciones para el mantenimiento de la paz, las contribuciones que hayan hecho al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, poniendo en segundo lugar la prioridad que tiene una distribución geográfica equitativa. El Plan también amplía sutilmente el significado de ‘seguridad’ bajo la Carta al asegurar que ‘seguridad y desarrollo’ están entrelazados y se refuerzan mutuamente y que el desarrollo es un “cimiento indispensable de seguridad colectiva”⁴². Por ello, el plan G4 afirma identificar y atender adecuadamente los temas de seguridad de las ‘realidades contemporáneas’ y que el Consejo de Seguridad necesita la ‘expansión de los miembros’ para “aumentar su sensibilidad ante las opiniones

40 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio de A/59/565 [En línea, consulta 18/01/2017] Pág. 74. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/59/565>

41 *Ibidem*. P. 77.

42 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Propuesta de Reforma del Consejo de Seguridad. Doc A/59/L.64 de 6 de julio de 2005. [En línea, consulta 19/01/2017] <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N05/410/83/PDF/N0541083.pdf?OpenElement>



y necesidades de todos los Estados Miembros, en particular los países en desarrollo, y garantizar la adopción de mejores métodos de trabajo”⁴³.

Para lograr esta sensibilidad, el plan G4 expandiría el Consejo de quince a veinticinco miembros al añadir seis miembros permanentes y cuatro no permanentes. Los nuevos miembros diversificarían más equitativamente la representación y ampliarían la perspectiva del Consejo al reservar los nuevos puestos permanentes a ciertos grupos: dos de África, dos de Asia, uno de América Latina y el Caribe, y uno de Europa Occidental y otros Estados. El plan G4 extendería los mismos derechos y obligaciones de los miembros permanentes a los nuevos permanentes, pero en el caso del derecho a veto se ejercería hasta que se haga un examen del plan completo después de 15 años de implementación. El plan también ‘insta’ al Consejo a trabajar de manera más transparente, el carácter inclusivo y la legitimidad de su labor con el fin de reforzar el apoyo y la comprensión de sus decisiones por los miembros de la Organización, aumentando así la eficacia del Consejo⁴⁴.

5.3.2 Unidos por el consenso

Esta propuesta es en esencia una reacción contra los esfuerzos de algunos proponentes del plan G4 para convertirse en miembros permanentes. Bajo el liderazgo de Italia, estos países comúnmente conocidos como el ‘Club del Café’ son principalmente potencias regionales que se oponen a que algunos países vecinos se eleven a rango de miembros permanentes. Se llaman Unidos por el Consenso porque buscan un consenso antes de que cualquier decisión se tome respecto al actuar o composición del Consejo de Seguridad.

Este grupo está compuesto por Italia, Corea del Sur, Canadá, España, México, Turquía, Argentina, Paquistán, Malta, Costa Rica, Colombia y San Marino. Su propuesta es mayoritariamente una variante del Modelo B que consideran flexible y más representativo, y el ímpetu que mueve su construcción es la representatividad. El

43 Ibidem. Pág. 2.

44 Ibidem. Pág. 4.

Plan describe a la composición del Consejo de Seguridad como ‘injusta y desequilibrada’ y asegura que cualquier expansión debería hacerlo “más democrático, más equitativamente representativo, más transparente, más eficaz y más responsable”⁴⁵. En ese marco, el plan apoya una expansión de los puestos no permanentes a través de un proceso de elección regular, el cual sería el “medio más firme para promover la verdadera rendición de cuentas y permitir una rotación frecuente y la representación justa y equitativa (...)”⁴⁶.

El plan también propone incrementar el número de miembros de quince a veinticinco; los cinco permanentes se mantendrían invariables y los veinte no permanentes se mantendrían en el puesto por dos años y se distribuirían como sigue: “seis de los Estados de África; cinco de los Estados de Asia; cuatro de los Estados de América Latina y el Caribe; tres de los Estados de Europa occidental y otros Estados; y dos de los Estados de Europa oriental”⁴⁷. Los miembros no permanentes estarían habilitados para inmediata reelección si es aprobado por sus respectivos grupos regionales.

El plan refleja también las propuestas anteriores para reformas a los métodos de trabajo, particularmente el llamado a la transparencia en la toma de decisiones del Consejo y oportunidades más justas de participación en cuanto a los miembros se refiere. También llama a una reforma profunda de carácter estructural: restricciones al poder de veto con miras hacia su eventual eliminación⁴⁸.

El 20 de abril de 2009, Colombia e Italia, como representantes del grupo presentaron un nuevo modelo de reforma como un intento concreto para alcanzar un acuerdo. El documento propuso crear una nueva categoría de asientos, no permanentes también, pero elegidos por una duración extendida (3 a 5 años) sin posibilidad de reelección

45 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Propuesta de Reforma del Consejo de Seguridad de 21 de julio de 2005, Doc A/59/L.68. [En línea, consulta 20/01/2017] <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N05/434/79/PDF/N0543479.pdf?OpenElement>

46 Ibidem. Pág. 2.

47 Ibidem, Pág. 3.

48 Ibidem. Pág. 2.



inmediata. Este tipo de asiento no se crearía para países singulares, sino para grupos regionales de forma rotativa. En lo que concierne a categorías tradicionales de asientos, esta propuesta no implica ningún cambio, simplemente incorporar pequeños y medianos Estados entre grupos elegibles para asientos regulares. Más recientemente, en 2014, en búsqueda de una solución con países a favor de nuevos asientos permanentes, Italia anunció un cambio más allá respecto a la posibilidad de reelección inmediata de los miembros del Consejo que estén ocupando los asientos a largo plazo⁴⁹. Esta propuesta también abarca temas respecto al veto, proporcionando un rango de opciones que van desde su abolición hasta limitación de su aplicación únicamente a asuntos del Capítulo VII.

VI. Principales posiciones de Bolivia respecto a las reformas al Consejo de Seguridad.

La reforma del Consejo de Seguridad es un tema prioritario para Bolivia y para el mundo. Es una parte del proceso de reforma integral de las Naciones Unidas para revitalizar esta Organización y adoptar un nuevo modelo de gobernanza global apta para enfrentar las varias crisis que han empezado a conjugarse en el principio del siglo XXI y que afectan temas neurálgicos de la humanidad y el planeta como la energía, las finanzas, el cambio climático, la alimentación y el terrorismo.

La posición de Bolivia desde la primera década del Siglo XXI ha sido apoyar la candidatura de Brasil en virtud al Plan G4 como miembro permanente, representante de América Latina y el Caribe.

Desde la asunción del Presidente Evo Morales al gobierno el año 2006, la posición boliviana dentro de las negociaciones intergubernamentales para la reforma del Consejo de Seguridad se ha modificado sustancialmente, dejando de lado el apoyo al Brasil como potencial miembro permanente y apuntando hacia una posición más ambiciosa de

reestructuración sustancial de este cuerpo colegiado. Esta nueva posición que busca una verdadera democratización del Consejo se ha traducido a los siguientes elementos:

- **Abolición del derecho a veto.** Como se vio anteriormente, el veto representa una jerarquía de derechos entre unos miembros y otros, ya que el Estado que lo ejerce tiene un peso decisivo en la toma de decisiones que es suficiente para superponerse a la opinión combinada del resto de los Miembros. Esta situación, actualmente en vigencia, crea una lógica de naciones de primera y naciones de segunda. El veto en el Consejo de Seguridad no sólo se aplica a temas concernientes a la paz y seguridad internacionales, sino que comprende una amplia gama de aspectos del quehacer de la Organización, incluyendo la propia reforma de la Carta de las Naciones Unidas.
- **La igualdad de derechos entre todas las naciones.** Desde la Paz de Westfalia de 1648, la igualdad entre los Estados, independientemente de su tamaño y fuerza, ha sido uno de los cimientos del Derecho internacional que Naciones Unidas ha rescatado en su instrumento constitutivo al establecer que Debemos hacer realidad lo que dice la Carta de las Naciones Unidas al consagrar “la igualdad de los derechos... de las naciones grandes y pequeñas”, pero no aplicado en el Consejo de Seguridad. No pueden haber miembros permanentes con veto, como tampoco miembros permanentes sin veto, y miembros no permanentes. Todos los miembros de las Naciones Unidas deben ser iguales en todas sus instancias. No se puede rebatir el hecho de que algunos países en el sistema internacional tienen mayor relevancia económica, política o militar que otros, y que algunos de ellos aportan más al financiamiento del sistema de Naciones Unidas que otros, pero ello no justifica la existencia miembros eternos con derechos privilegiados. Lo que la necesidad de un nuevo esquema de gobernanza global requiere es la presencia de miembros conscientes de la temporalidad de su rol y la responsabilidad histórica que tienen por él.

49 MISIÓN PERMANENTE DE ITALIA ANTE NNUU. The Security Council. [En línea, consulta 26/01/2017]. http://www.italyun.esteri.it/rappresentanza_onu/en/1_italia_e_1_onu/riforme.

- **Rotación de cargos.** Es una enseñanza que parte de la sabiduría de los pueblos indígenas que conforman el espectro social y cultural de Bolivia que apunta a repensar la autoridad no cómo un privilegio sino como un servicio y una responsabilidad que todos deben asumir para evitar precisamente la formación de “élites de poder” que ejercen su dominio sin ningún principio de responsabilidad frente a la comunidad. De lo que se trata es de que nadie se eternice en el ejercicio de la autoridad, mucho menos en un organismo tan importante como el Consejo de Seguridad donde todos los países, sin excepción alguna, deben ser en algún momento mandantes y mandatarios para estar siempre en el lugar del otro y así aprender a velar por los intereses y el bienestar de todos.
- **Representaciones regionales.** Con la evolución de las relaciones internacionales, los Estados han dejado de ser los únicos actores en el sistema internacional, ya que dentro del nuevo ‘reparto’ se encuentran también importantes procesos de integración regional que deben contemplarse también en el concierto de Naciones Unidas y el Consejo de Seguridad. Es así que las representaciones deben expresar no tanto ni sólo intereses nacionales, sino abrirse también a las necesidades de las regiones y sus representaciones en bloques. Es en el equilibrio entre las regiones y en la interacción de los países al interior de cada región que encontraremos en el Siglo XXI las más importantes reservas para preservar la paz.
- **Transparencia.** Las acciones y decisiones del Consejo de Seguridad durante las últimas décadas no han sido del todo transparentes. Es necesario contar con un Consejo de Seguridad ágil y con autoridad, pero sobre todo abierto al escrutinio de todos los miembros de las Naciones Unidas. Esto no se trata únicamente de que sus sesiones sean abiertas, con contadas excepciones, sino que las principales negociaciones no se realicen en el “cuarto del lado” para la toma de decisiones sin ningún registro escrito.
- **El acompañamiento de la Asamblea General.** Todos los órganos de las Naciones

Unidas, incluyendo el Consejo de Seguridad, deben estar sometidos democráticamente a la vigilancia y aprobación de sus Miembros. La paz y seguridad internacionales no pueden quedar paralizadas y obligar al sistema internacional a la parálisis o a la inacción por causa del cálculo político de algunas potencias que velan por sus propios intereses. El único camino para superar estas dificultades es la democratización de todos los asuntos, incluyendo los más sensibles, el ejercicio del derecho a voto y el acatamiento a las decisiones de la mayoría.

VII. Los principales temas del consejo de seguridad

Como órgano encargado del mantenimiento de la paz mundial, el Consejo de Seguridad tiene una gran variedad de temas que considerar dentro del ámbito de sus competencias, al menos cincuenta. Entre ellos se destacan: la justicia, el Estado de derecho y la impunidad; los Derechos Humanos; la protección de civiles; las mujeres, la paz y seguridad; los niños y los conflictos armados; el terrorismo; la proliferación de armas de destrucción masiva; el control de armas y el desarme, incluyendo armas pequeñas; el tráfico de drogas y la seguridad; la energía, el cambio climático y los recursos naturales; la piratería; y la crisis de salud (ONU, 2017).

Todos estos temas han sido parte de los debates del Consejo de Seguridad, algunos de ellos, en los que hubo posiciones coincidentes de los países miembros, se ha podido lograr cierto progreso, pero en los otros, los que han enfrentado posturas contrarias e intereses contrapuestos, no han podido avanzar de la misma manera. En esos casos el poder de veto de los 5 miembros permanentes ha sido el principal obstáculo para alcanzar el conceso necesario (Seoka, 2015: 7). En el tema de Derechos Humanos por ejemplo, EEUU ha vetado más de 40 proyectos de Resolución que condenaban las acciones de Israel en contra del pueblo palestino, que básicamente comprendían: traslados forzados, castigos colectivos y privación de servicios básicos (EFE, 30/12/2014).⁵⁰

⁵⁰ El 23 de diciembre de 2016, el gobierno de Barak Obama



Para Bolivia, los temas de mayor importancia son naturalmente los que más posiblemente podrían poner en riesgo la seguridad nacional. Es decir: la aplicación y respeto a la justicia, el control de armas y desarme (minas terrestres), tráfico de drogas, la energía y el cambio climático. Los cuales, serán abordados más adelante, cuando se analice la política exterior boliviana y su convergencia con los temas del Consejo de Seguridad.

Pero además de los temas mencionados, el Consejo de Seguridad está encargado de imponer sanciones a los países que adoptan medidas contrarias a los principios de la ONU y de admitir nuevos miembros para la ONU. Tareas para las cuales el Consejo creó comités permanentes que monitorean la aplicación de las referidas sanciones y que examinan las solicitudes de admisión que presentan los países no miembros del sistema.⁵¹

Por otra parte, el Consejo está a cargo de dirigir y monitorear las operaciones de mantenimiento de paz de la ONU,⁵² lo que significa que debe tomar decisiones sobre su implementación, ejecución y cesación. Actualmente, existen 16 misiones de paz desplegadas a lo largo de cuatro continentes (véase cuadro 2) que emplean a 97.000 efectivos militares (cascos azules) de más de 110 países (ONU, 2017).

Dichas misiones se encuentran actualmente concentradas en el Medio Oriente y África. Sin embargo, también hay una misión de paz en

Haití (MINUSTAH),⁵³ y otra en Colombia (no se encuentra en la tabla por su carácter transitorio) que está encargada de monitorear el cese al fuego entre las FARC y el gobierno colombiano, y el desarme de 18 zonas, de las 26 que abarca el conflicto (Centro de Noticias ONU, 11/01/2017).

decidió abstenerse en una votación sobre la ilegalidad de los asentamientos israelíes en territorio palestino, dando paso a la aprobación de la Resolución 2334 (ONU, 2016).

51 Además, existen comités permanentes para las reuniones fuera de la sede del Consejo, para los miembros asociados y un comité de expertos encargados de examinar el reglamento. Asimismo, se han creado comités especiales (temporales) para los casos de Namibia, Seychelles, Sudáfrica, Zambia, Indonesia, Laos, España, Canal de Corfú, territorio libre de Trieste y sobre la cuestión palestina (ONU, 2015).

52 El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP) fue creado en 1948 con el propósito de dirigir las misiones de paz e implementar los respectivos mandatos del Consejo de Seguridad. En ese sentido, el DOMP se encarga de proveer asistencia militar, policial, electoral y actividades relativas a las minas; reclutar efectivos civiles y militares de los diversos países voluntarios; recaudar financiamiento; entre otros.

53 ONU (2017) Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití - MINUSTAH [En línea, consulta: 29/01/2017] <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minustah/>.

Cuadro 2

MISIONES DE PAZ ACTUALMENTE DESPLEGADAS POR LA ONU

Nº	Misión	Lugar	Objetivo	Desde
1	ONUVT	Oriente medio	Contribución a la estabilidad en el Oriente Medio	1948
2	UNMOGIP	India y Pakistán	Observancia de la cesación del fuego en Jammu y Cachemira	1949
3	UNFICYP	Chipre	Contribución a una solución política en Chipre	1964
4	FNUOS	Golán	Vigilancia de la cesación del fuego y del acuerdo de retirada	1974
5	FPNUL	Líbano	Supervisión de la cesación de las hostilidades y contribución a garantizar el acceso humanitario a la población civil	1978
6	MINURSO	Sahara occidental	Preparación de una elección	1991
7	UNMIK	Kosovo	Promover la seguridad, la estabilidad y el respeto de los derechos humanos en Kosovo	1999
8	UNMIL	Liberia	Apoyo a la ejecución del proceso de paz	2003
9	ONUCI	Costa de Marfil	Protección de los civiles y el apoyo al Gobierno en el desarme, la desmovilización y la reintegración y la reforma del sector de la seguridad	2004
10	MINUSTAH	Haití	Establecimiento de un entorno seguro y estable	2004
11	UNAMID	Darfur	Protección a los civiles, facilitación de la ayuda humanitaria y ayuda al proceso político en Darfur	2007
12	MONUSCO	República Democrática del Congo	Protección de los civiles y consolidación de la paz en la República Democrática del Congo	2010
13	UNISFA	Sudán	Desmilitarización y control de la paz en la zona disputada de Abyei	2011
14	UNMISS	Sudán del sur	protección de los civiles, la vigilancia de los derechos humanos y el apoyo a la ejecución del acuerdo de cese de hostilidades	2011
15	MINUSMA	Malí	Apoyar el proceso político y ayudar a estabilizar Malí	2013
16	MINUSCA	República Centroafricana	Proteger a los civiles y de apoyar los procesos de transición en la República Centroafricana	2014

Fuente: Elaboración propia con datos de ONU (2016) Operaciones de paz.



Las misiones de paz son clasificadas por el Consejo en cuatro etapas o fases no necesariamente sucesivas: 1) prevención; 2) establecimiento de la paz; 3) mantenimiento de la paz; y 4) consolidación de la paz.

En efecto, en la primera etapa, los cuerpos de paz tienen el objetivo de prevenir y resolver los conflictos que podrían generar un peligro para la paz mundial. Para ello, los encargados cuentan con las herramientas que brinda la “diplomacia preventiva” que básicamente engloba a todos los mecanismos de resolución de conflictos – negociación, mediación, buenos oficios, etc. –, y con la “alerta temprana”, que hace referencia a la responsabilidad que tienen los miembros de la ONU y los diferentes órganos del sistema de informar al Consejo de Seguridad sobre cualquier hecho que podría desestabilizar el actual sistema.

En la segunda etapa, “establecimiento de la paz”, las misiones de la ONU tienen el objetivo de lograr que las partes enfrentadas en un conflicto lleguen a un acuerdo, fundamentalmente por medios pacíficos como los previstos en el Capítulo VI de la Carta de la ONU. No obstante, si eso no fuera posible, el Consejo de Seguridad tiene facultad de recomendar a los Estados en conflicto que sometan sus controversias a la Corte Internacional de Justicia, al arbitraje o a cualquier otro mecanismo de resolución de conflictos, de acuerdo a los artículos 36 y 37 de la Carta.

Pero si ninguno de esos mecanismos resultase efectivo, el Consejo también puede imponer sanciones a los Estados en conflicto, como ya se dijo, y, en casos extremos, puede hacer uso de la fuerza para imponer la paz, en virtud a los artículos 41 y 42. En ese proceso, los Estados afectados tienen el derecho de consultar al Consejo (Artículo 50), para que las dificultades económicas que pudiesen atravesar como consecuencia de las medidas coercitivas, no impidan acabar con el conflicto que se pretende resolver (ONU, 2005: 631).

En la tercera etapa, “mantenimiento de la paz”, que se desarrolla generalmente después del cese al fuego, las misiones de la ONU deben trabajar en la estabilización de la zona y en la transición de un

estado de guerra a un estado de paz. En ese sentido, la asistencia militar, policial y de observancia electoral (cuando se requiere retomar el orden democrático) es fundamental para lograr los objetivos deseados. En esta etapa, los cuerpos de paz también brindan asistencia relativa a las minas y los restos explosivos de guerra que pueden poner en riesgo la salud y la vida de la población local, así como representar un obstáculo para su potencial desarrollo social y económico.

Finalmente, en la cuarta etapa, “consolidación de la paz”, las misiones de la ONU tienen el objetivo de reducir el riesgo de caer o recaer en un conflicto, mediante el fortalecimiento de las capacidades nacionales para hacer frente a las amenazas para la paz y la seguridad, que deben contribuir a garantizar un desarrollo sustentable en términos económicos y sociales. Se trata por tanto de un proceso de largo plazo de creación de condiciones para evitar el resurgimiento del conflicto.

De acuerdo al informe del Secretario General, Boutros Boutros-Ghali, de 1992, en la etapa post-conflicto, “El concepto de consolidación de la paz como creación de un nuevo clima debía considerarse como la contrapartida de la diplomacia preventiva, que tenía por objeto evitar el quebrantamiento de las condiciones de paz. Si el objeto de la diplomacia preventiva era evitar las crisis, el de la consolidación de la paz después de los conflictos consistía en evitar la reanudación de las hostilidades” (ONU, 2005: 632).

Pero además de lo mencionado, las misiones de paz tienen el objetivo de proteger a los civiles, facilitar los procesos políticos, ayudar en el desarme, la desmovilización y la reintegración de ex combatientes; repatriar a los refugiados; apoyar la organización de procesos electorales, proteger y promover los derechos humanos y contribuir a restablecer el estado de derecho (ONU, 2016).

Como decíamos, las cuatro etapas descritas para las misiones de paz no son necesariamente sucesivas, dependiendo del estado de situación del conflicto, pueden ocurrir de manera discontinua e incluso simultánea, pues se pueden aplicar mecanismos de solución de controversias de una en otra. Por tanto,



el Consejo debe estar permanentemente informado de lo que ocurre en la zona del conflicto pues tiene que tomar decisiones respecto a los cambios que se requieran para pasar de una etapa a otra, con el objetivo de lograr una pacificación sustentable.

Finalmente, cabe mencionar los otros temas que han sido considerados por el Consejo de Seguridad recientemente pero que no han logrado avances reales y concretos debido a las discrepancias que existen entre los miembros. Nos referimos a los conflictos en Siria, Libia y Ucrania, que han causado muerte, desplazamientos forzados y en el último caso, incluso una alteración de las fronteras nacionales. Estos temas, que son actualmente los más serios en términos de amenaza para la paz mundial, serán analizados con más detalle en la siguiente sección.

VIII. Prioridades e intereses en el Consejo de Seguridad

Considerando la gran cantidad y variedad de intereses que tienen los miembros del Consejo de Seguridad en cada uno de los temas de discusión, en este apartado se revisarán solamente las posiciones de los cinco miembros permanentes del Consejo en los conflictos que más discrepancias han generado en el último tiempo y que más riesgos podrían suponer para la paz y seguridad del mundo, es decir los conflictos de Siria, Ucrania, Israel-Palestina y el programa nuclear de Corea del Norte.

Sobre estos conflictos y sobre todos los demás temas del Consejo, Bolivia debe asumir una posición clara y objetiva que defienda sus intereses nacionales, que considere la línea política del gobierno boliviano, sin que ello contradiga la posición que históricamente asumió el país frente a los asuntos internacionales, y sobre todo, que contribuya a resolver los problemas que actualmente suponen un riesgo para la paz y la seguridad del planeta.

8.1 La guerra en Siria

El conflicto de Siria comenzó en marzo de 2011, cuando unos estudiantes sirios que habían pintado consignas contrarias al gobierno de Bashar Al-Asad en un muro, fueron arrestados y torturados por las

fuerzas del orden. El hecho provocó varias protestas en todo el país, inspiradas en la “primavera árabe”, que trascendieron en el inicio de una cruenta guerra civil que, al cabo de seis años, ha causado la muerte de miles de personas y el desplazamiento forzado de millones de ciudadanos sirios.

Ante esa situación, los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, de acuerdo a sus prioridades e intereses, se han agrupado en dos bandos con posiciones contrapuestas: los países que consideran necesario cambiar al actual gobierno sirio (EEUU, Francia y Reino Unido) y los que no están de acuerdo con ese cambio (Rusia y China).

En efecto, para los primeros, uno de los principales obstáculos para la resolución del conflicto de Siria es el mantenimiento de Bashar Al-Asad en el poder. De acuerdo a esta postura, expresada por los representantes de EEUU, Francia y Reino Unido ante el Consejo de Seguridad, el gobierno sirio ha desatado deliberadamente la violencia, la tortura y la persecución contra manifestantes pacíficos, defensores de los derechos humanos y sus familias (S/PV.6627, 2011: 8), y ha cometido varias atrocidades de carácter bárbaro en contra de la población civil, incluyendo el uso de armas químicas. Todo lo cual ha sido calificado por la ONU como “un completo derretimiento de la humanidad” (S/PV.7834, 2016: 6).

Pero detrás de esa postura, que se fundamenta en el repudio a los crímenes de lesa humanidad, están los intereses de las potencias europeas por garantizar su abastecimiento energético. En efecto, considerando que el gas natural que consume Europa proviene principalmente de Rusia, y considerando también que esa provisión podría verse interrumpida – como ya ocurrió en algún momento –, por el conflicto que Moscú mantiene con Ucrania, que es precisamente por donde pasan los gasoductos más importantes; los países de la Unión Europea, junto con algunas empresas estadounidenses y los potenciales proveedores (Qatar, Arabia Saudita o Irán) han desarrollado proyectos alternativos para satisfacer la demanda del viejo mundo. Dichos proyectos, que comprenden básicamente la instalación de uno o varios gasoductos desde el Medio Oriente hasta Europa, deben pasar necesariamente por Siria para



llegar a su destino (Foster, 2016: 4-6). Esta situación hace que la pacificación de la zona sea además de un propósito humanitario, un asunto de interés político y económico.

Pero además del interés del Reino Unido y Francia por asegurar las rutas del gas hacia Europa, que es un propósito apoyado por EEUU, hay analistas que sostienen que Washington también estaría interesado en apoderarse de las importantes reservas de gas que tiene Siria (López, 3/10/2015). No obstante, otras versiones aseguran que los intereses estadounidenses en territorio sirio no estarían muy claros, pues más allá de las consecuencias que pueda tener el fortalecimiento del terrorismo islámico en el Medio Oriente, los intereses estratégicos de los EEUU no parecen estar comprometidos. De hecho, según el analista político Antoun Issa (13/10/2016), “El fracaso de Obama no es que se haya negado a intervenir, sino que, después de cinco años de guerra, no ha podido articular claramente cuáles son los intereses de Estados Unidos en esta guerra”.

No obstante, es importante tener en cuenta que el reciente cambio de gobierno en Washington, podría suponer una modificación de esa política y también podría influir en la posición que tienen los tradicionales aliados de los EEUU. Al respecto, el nuevo presidente, Donald Trump, adelantó que tiene la intención de establecer “zonas de seguridad” en territorio sirio, para detener el flujo de refugiados hacia otros países, lo cual, en lugar de reducir las tensiones, podría trascender a su vez, en un mayor involucramiento de EEUU en el conflicto y, en el largo plazo, en una guerra a escala mundial.

Por otro lado, se tiene a Rusia y China, que han vetado la gran mayoría de los proyectos de Resolución que el Consejo intentó aprobar sobre el conflicto en Siria.

Dichos proyectos pretendían exigir el cese al fuego de todas las partes en el conflicto, condenar el asesinato indiscriminado de civiles y la violencia “en todas sus formas”, amenazar con imponer sanciones al gobierno de Damasco y apoyar el plan de paz propuesto por la Liga Árabe (Eadie, 19/02/2014).

El representante ruso justificó su rechazo aduciendo que imponer un cese al fuego y propiciar un “cambio rápido del régimen”, podría resultar en otro fracaso, como el obtenido en Libia un año antes; y que un número significativo de ciudadanos sirios no estarían de acuerdo con un cambio abrupto de su gobierno. En la misma línea, el representante chino aseguró que la imposición de sanciones o la amenaza de imponerlas, no contribuían a resolver el conflicto sino que lo complicaban, y también recordó que se debe respetar la soberanía, independencia e integridad territorial de Siria, así como la no interferencia en sus asuntos internos, tal como manda la Carta de la ONU (S/PV. 6627, 2011: 4-5).

Pero dejando de lado las explicaciones de los representantes de Rusia y China, es bien sabido que para la geopolítica rusa el territorio sirio tiene una alta importancia estratégica, pues es ahí donde Moscú tiene dos bases militares: la base naval de Tartus que permite el acceso de los barcos rusos al Mediterráneo, y la base aérea de Latakia, que sirve como punto de recarga y conexión, para los aviones rusos que realizan operaciones en Siria (Morales, 2013: 5-6).

Por esos motivos, y también porque el gobierno sirio es un buen comprador de armamento ruso, Moscú ha decidido vetar todas las Resoluciones que podrían desestabilizar al régimen de Bashar Al-Asad (Morales, 2013: 7-8).

Además, hay quienes consideran que “la principal razón por la que Rusia está involucrada en Siria es el apalancamiento. Putin quiere usar su autoridad en Siria para mejorar su capacidad de negociación con Estados Unidos y Alemania en el tema de Ucrania” que, a diferencia de Siria, “tiene una importancia suprema para Rusia” (LeBlanc, 2017). Lo cual lo veremos con mayor detalle en la siguiente sección.

Por su parte, China, además de constituirse en el principal proveedor de productos de consumo de Siria y en su segundo inversor no árabe, ha mostrado interés por terminar con el conflicto sirio prontamente debido a que le impide concretar uno de sus más ambiciosos proyectos, conocido como “un canino, un cinturón” que, en un intento



por revivir lo que fue “la ruta de la seda”, busca conectar al gigante asiático con Oriente Próximo, Europa y África, mediante la construcción de carreteras y líneas férreas que deben que pasar necesariamente por Siria (Jin, 16/02/2017).

En el ámbito político, el gobierno de Beijing, en base a su tradicional política de absoluto rechazo a la interferencia en asuntos internos de los Estados, ha rechazado enérgicamente las intervenciones de las potencias occidentales en Siria, y también ha tenido que repudiar la participación de Rusia en la zona; debido principalmente a la delicada situación que mantiene en Tíbet, Xinjiang y Taiwán (Seoka, 2015: 6), donde no podría aceptar la injerencia de la comunidad internacional

8.2 El conflicto en Ucrania

El conflicto de Ucrania estalló en febrero de 2014, después de que el movimiento pro-europeo “Euromaidán” inició las protestas contra el gobierno de Kiev, con el fin de lograr la destitución del entonces Presidente Viktor Yanukovich, porque éste había entablado buenas relaciones con Rusia y se había negado a firmar un acuerdo de asociación con la Unión Europea. Sin embargo, después de que Yanukovich fue depuesto por el Parlamento ucraniano, sus seguidores concentrados principalmente en el sur (Crimea) y en el este (Donbass) del país, se levantaron en contra de la nueva administración de Kiev, manifestando su intención por independizarse e incorporarse a Rusia. Ante esta situación, el gobierno de Moscú dispuso el reforzamiento de sus fuerzas militares en la península de Crimea, cuya población y territorio fueron sometidos a un referéndum independentista que obtuvo más del 90% de los votos a favor de su anexión a territorio ruso y que fue calificado de “ilegal” por las potencias occidentales (Treisman, 2016).

Ese hecho, que se constituyó en la primera modificación del mapa político de Europa desde el fin de la Segunda Guerra Mundial y que fue repudiado por una centena de países de la ONU, no generó ninguna reacción del Consejo de Seguridad debido al veto de Rusia. En efecto, en marzo de 2014 antes de que se realice el referéndum

en Crimea, el proyecto de Resolución que había presentado EEUU para reafirmar la independencia, unidad e integridad territorial de Ucrania, y declarar como “inválido” el citado referéndum, fue vetado por Rusia. Todos los demás países, excepto China que se abstuvo, votaron a favor de dicha Resolución (Rapoza, 15/03/2014).

Así comenzó otro incidente de lo que algunos llaman “la guerra fría del siglo XXI” (El Periódico, 16/10/2016), y que se desarrolló en el Consejo de Seguridad con la confrontación de, por un lado, EEUU, Reino Unido y Francia, y por el otro, solamente Rusia, pues China no vetó las mociones referidas al conflicto ucraniano, sino que decidió abstenerse.

En ese sentido tenemos a las potencias europeas, interesadas en garantizar el suministro del gas ruso que pasa por Ucrania para llegar a Europa, e interesadas también, junto con EEUU y los demás miembros de la OTAN, en evitar que Rusia continúe expandiéndose en territorio europeo. De hecho, a diferencia del conflicto de Siria, en el conflicto de Ucrania, los intereses vitales de las potencias occidentales sí parecen estar comprometidos, pues implica el expansionismo territorial y consiguiente repotenciamiento geopolítico de un viejo adversario, que tiene además el poder nuclear para acabar para siempre con la civilización occidental (MacKinlay, 2009, 3-4).

Por el otro lado, se tiene a Rusia, que durante siglos ha mantenido una política expansionista que busca acceder directamente a las aguas cálidas del mar Negro y del Mediterráneo, pero que también busca extender sus dominios sobre todo el bloque de ex repúblicas soviéticas y más allá, además de asegurar sus fronteras de la presencia militar de la OTAN y de ser rodeada por tropas norteamericanas. Por ese motivo, no es de extrañar que los intereses geopolíticos y económicos que mantiene Rusia en Ucrania, se expresen ahora en la anexión territorial de Crimea, que aumenta y mejora su acceso al mar Negro, y en un apoyo a los movimientos pro-rusos en Ucrania, que podrían contribuir a seguir agrandando el dominio y poder de Moscú.



En esa línea, es plausible pensar que la anexión Crimea también tuvo el objetivo de evitar que Ucrania y otros países de Europa oriental se incorporen a la OTAN, que es la alianza militar creada por las potencias occidentales precisamente para contener a Rusia. Al respecto, cabe considerar que si bien no se habían iniciado negociaciones para que Ucrania ingrese a la OTAN antes de que Moscú intervenga en Crimea, la caída de Yanukovich y la asunción de un gobierno pro-occidental en Kiev, hicieron más factible y probable que ello suceda (Treisman, 2016). El catalizador del conflicto fue la negociación y culminación de un Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Ucrania, el cual ya se encontraba próximo a ser suscrito. Este instrumento no solamente crea una zona de libre comercio entre ambas partes en un periodo de aproximadamente 15 años, sino que crea un mecanismo de diálogo político y otro de cooperación, los cuales acercaban Kiev a Bruselas mucho más de lo que a Moscú le agradaba, ya que entraba en la esfera de influencia europea y creaba una futura capacidad de dependencia comercial en el futuro.

Pero volviendo al relato de lo ocurrido en el Consejo de Seguridad, después de que Rusia anexó Crimea a sus dominios, las manifestaciones en el Este de Ucrania se intensificaron y se desató un conflicto armado entre las tropas de las autoproclamadas Repúblicas Populares de Donetsk y Lugansk, que fueron inmediatamente apoyadas por Moscú, y las fuerzas militares de Ucrania, que también recibieron apoyo de occidente. Ante el estallido de la guerra, el Consejo, que se había visto paralizado por el veto ruso en el asunto de Crimea, no pudo hacer más que esperar que los esfuerzos diplomáticos desplegados por EEUU y la UE dieran resultado. No obstante, a pesar de los acuerdos firmados en Ginebra por estadounidenses y europeos con Ucrania y Rusia para detener las hostilidades, éstos no lograron detener la violencia más que por unas horas (Reuters, 20/04/2014).

En el interin, un avión comercial de Malaysia Airlines que viajaba de Ámsterdam a Kuala Lumpur con 295 pasajeros a bordo, fue derribado por un misil en la región de Donetsk, con un resultado fatal para todos sus ocupantes. Los beligerantes del conflicto

en Ucrania se culparon entre sí y el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la Resolución 2166 (2014), que condena en los términos más enérgicos el derribo de la aeronave civil de Malaysia Airlines y exige tres cosas: que los grupos armados que controlan el lugar se abstengan de interferir en la zona del accidente, que cesen de inmediato todas las actividades militares y que los responsables rindan cuentas por sus actos.

No obstante y poco después, en julio de 2015, Rusia vetó un proyecto de Resolución que proponía establecer un tribunal especial para investigar el derribo del avión malayo, lo que le valió fuertes acusaciones de parte de los países occidentales y de Ucrania, de querer obstaculizar las investigaciones y de actuar sospechosamente, “como queriendo ocultar algo”. Pese a ello, Rusia respondió señalando que la idea de crear un tribunal era “prematura” y podría resultar en un fracaso, como cuando se creó tribunales para los casos de la ex Yugoslavia y Ruanda, que según el representante ruso ante el Consejo “no se pueden considerar exitosos, en vista de su complejidad, susceptibilidad a presiones políticas, alto costo y procedimientos excesivamente largos”.

En cuanto al conflicto en Dombass, el Consejo de Seguridad decidió refrendar los acuerdos que se habían firmado en Minsk, el 12 de febrero de 2015, entre Rusia, Ucrania, Alemania y Francia, que básicamente establecían el cese al fuego y el desarme de la zona en conflicto. Esa decisión, que se tomó por unanimidad mediante la Resolución 2202 (2015) y que había sido propuesta por Rusia, incluyó un párrafo propuesto por EEUU, que reafirma la soberanía e integridad territorial de Ucrania.

No obstante, a pesar de los esfuerzos, el cese al fuego no ha sido respetado. Los beligerantes reiniciaron las hostilidades al poco tiempo, acusándose entre ellos de haber incumplido lo acordado. Por ello, el conflicto que ha costado más de 10.000 vidas y cerca de un millón de desplazados, continúa desarrollándose y dados los intereses de las Partes y de las grandes potencias, no se puede avizorar su término definitivo, al menos no en el corto plazo.



En la actualidad, los Acuerdos de Minsk están próximos a cumplir tres años de vigencia, a la vez que tres años de dificultades en su cumplimiento. A diferencia de muchos acuerdos, éstos tienen la particularidad de que su incumplimiento deriva en vidas humanas, en la escalada de la violencia y la inestabilidad en Europa oriental. El 6 de febrero de 2017, según el vocero del cuartel general de operaciones de Ucrania, tropas pro-rusos abrieron fuego 94 veces sobre posiciones ucranianas (26 veces en las afueras la ciudad de Donetsk, 53 veces en la región de Mariupol y 15 veces en la región de Lugansk). Seis funcionarios ucranianos fueron heridos el 5 de febrero y la escalada de violencia llevó al uso de tanques, francotiradores, lanzagranadas, morteros de 82 mm, de 120 mm y artillería de 152mm y las áreas más afectadas fueron Horlivka, Zaitseve y Lugansk. Esta situación ya ha ameritado invocar la aplicación del Capítulo VII de la Carta (Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión).

Ante esta solicitud, el Consejo de Seguridad deberá abordar el caso en el breve plazo posible y Bolivia deberá determinar cómo se manifestará al respecto.

8.3 El conflicto Palestino-Israelí

El conflicto entre Israel y Palestina, tal como lo conocemos en nuestros días, tiene sus orígenes en 1948 cuando Israel declaró su independencia de acuerdo a un plan diseñado por la ONU y estalló la guerra. Ciertamente, al día siguiente cinco países árabes que se habían opuesto al plan de la ONU invadieron al Estado recién nacido de Israel con el objetivo de impedir su consolidación, más no lo consiguieron, las fuerzas israelí lograron rechazar el ataque efectivamente y aprovecharon para avanzar sobre territorio palestino.

Así comenzó el complejo conflicto palestino-israelí que es en buenas cuentas una controversia territorial, política y religiosa que actualmente se concentra en tres temas principales: la internacionalización de Jerusalén, el destino de los refugiados palestinos y la definición de las fronteras entre Palestina e Israel (Urrutia, 2011: 5).

Todas estas aristas han sido abordadas en profundidad por el Consejo de Seguridad que ha tenido un rol importante en ciertos momentos, como en la pacificación de los conflictos armados que enfrentaron a Israel por un lado y a una coalición de países árabes por el otro. No obstante, en otros momentos, el Consejo se ha visto impedido de actuar por el veto de los EEUU, que en consonancia con los intereses de Tel Aviv y en razón del importante lobby que Israel ha desplegado en las más altas esferas de decisión estadounidense, se ha opuesto a sendas Resoluciones del Consejo de Seguridad que pretendían contener el avance israelí sobre territorio palestino y exigir el respeto de los Derechos Humanos de la población palestina.

Así se conformaron dos bandos en el Consejo de Seguridad, el primero integrado por los que apoyan a Israel, liderado por EEUU y conformado también por el Reino Unido y Francia, aunque estos dos últimos cada vez con menos fuerza e interés; y el segundo integrado por los que apoyan a Palestina: Rusia y China, pero esta última sin participar directamente en ciertas ocasiones.

En cuanto a los intereses de Rusia, se ha podido evidenciar que durante la guerra fría, la Unión Soviética, al intentar extender su influencia en la región, apoyó a los países árabes en contra de Israel, incluso con la provisión de armamentos y favoreció a la causa palestina con su posición en el Consejo de Seguridad. En los últimos años, la Federación Rusa ha mantenido su apoyo a Palestina y haciendo explícito su interés por el establecimiento un estado palestino (Independent, 29/03/2015).

Pero volviendo al conflicto, se ha podido evidenciar a lo largo de los años que el problema central es el expansionismo de Israel que mediante guerras, expropiaciones, expulsiones, construcción de muros e instalación de asentamientos, ha incorporado a sus dominios ciertos espacios que la comunidad internacional reconoce como palestinos. En efecto, el referido plan de la ONU, aprobado por la Asamblea General en 1947, estableció una solución de dos estados en la zona, uno árabe y otro israelí, dejando a las ciudades sagradas de Jerusalén y Belén bajo control internacional (Res. AG.181/1947). No obstante, en la actualidad, Israel controla toda su parte, más las dos ciudades sagradas y algunas



áreas de la franja de Gaza, los Altos del Golán y Cisjordania, que según lo aceptado por el propio Israel en los armisticios de 1949, deberían estar bajo el control de Palestina, Jordania y Siria, respectivamente.

De todas las guerras que libraron árabes e israelíes, la guerra de los seis días de 1967, es sin duda la que más consecuencias ha tenido en términos de cambios territoriales y desplazamientos humanos. Al respecto, el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la Resolución 242 (1967), que no ha sido acatada en su integridad por Israel, pero que se ha convertido en la piedra angular de los esfuerzos por resolver este conflicto (Gold, 11/09/2015). Dicha resolución insiste en “la inadmisibilidad de la adquisición de territorio por medio de la guerra”, y platea como uno de sus principios el “Retiro de las fuerzas armadas israelíes de los territorios que ocuparon durante el reciente conflicto”. Es decir que confirma que la solución de dos estados, que ha sido aceptada por la comunidad internacional, es también aceptada por las grandes potencias que conforman el Consejo.

Aunque la Resolución 242 (1967) no dispone nada respecto al estatus de Jerusalén, existen otras decisiones del Consejo que sí abordan el tema, como la Resolución 303 (1949) que reafirma la intención expresada por la ONU de 1947, de dejar a esa ciudad bajo un régimen internacional permanente. Sin embargo, Israel ha ocupado Jerusalén y la ha declarado como su capital, en franco desafío al sistema internacional.

En cuanto al tema de los refugiados, cabe anotar que desde la repartición territorial que establecieron los armisticios de 1949 entre Israel y los Estados árabes vencidos, cientos de miles de palestinos han tenido que migrar a otros lugares de Palestina y a otros países, lo cual se acentuó aún más con la guerra de 1967 y en los años posteriores con la construcción de asentamientos judíos en territorios palestinos. En relación a estos últimos, el Consejo de Seguridad adoptó la Resolución 446 (1979) con las abstenciones de EEUU, Reino Unido y Noruega, mediante la cual considera que la creación de asentamientos por parte de Israel no tiene validez legal y que éstos constituyen un serio obstáculo para conseguir una paz justa y duradera

en Oriente Medio. Asimismo con la Resolución 452 (1979), aprobada con la abstención de EEUU, el Consejo exhorta a Israel a cesar inmediatamente el establecimiento, construcción y planeación de asentamientos.

Debido a las tensiones que ha provocado el incumplimiento de estas disposiciones por parte de Israel, en 1987 estalló la primera intifada, que es como se conoce a una revuelta palestina que fue reprimida brutalmente por el ejército israelí. El Consejo de Seguridad, con la abstención estadounidense aprobó la Resolución 605 (1987), que deplora profundamente las prácticas que violan los derechos del pueblo palestino en los Territorios Ocupados, y particularmente que el ejército israelí haya disparado en contra de palestinos civiles indefensos (Ulavnosky, 2013: 366).

Fue así, que con el auspicio de EEUU se inició un proceso de entendimiento entre palestinos e israelíes, que comenzó en Madrid y concluyó en Oslo, y que llevó a los primeros acuerdos relativos a la administración y control de los territorios ocupados. Efectivamente, en 1993, los representantes de Israel y de la OLP, en nombre de Palestina, suscribieron un acuerdo que estableció la retirada de las fuerzas israelíes de Gaza y Cisjordania y la división de esos territorios en tres áreas con diferentes niveles de control, absoluto y compartido.

Poco después, en 1995, los representantes de Israel y la OLP, se reunieron nuevamente en Oslo para firmar un nuevo acuerdo que concretó la ampliación de la autonomía palestina a Cisjordania y el repliegue de Israel en varios puntos del territorio ocupado.

Durante el año 2000 estalló la segunda intifada cuando el ex Ministro israelí, Ariel Sharon, vistió el tempo de Al-Haram en Jerusalén, con más de 1.000 guardias fuertemente armados. Al día siguiente las protestas palestinas se intensificaron y la ola de violencia se extendió nuevamente. El saldo de muertos superó a los casi 1.500 que habían muerto en la primera intifada, llegado esta vez a superar los 6.000 fallecimientos, de los cuales más del 80% correspondían a civiles palestinos (Adwan, 2005). Ante esa situación, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1322 (2000), con la abstención estadounidense, para deplorar la provocación de



Sharon y la violencia ocurrida posteriormente, y condenar asimismo el uso excesivo de la fuerza contra los palestinos.

Seguidamente, en 2005, el gobierno de Israel aplicó su plan de “Desconexión” que suponía la retirada unilateral de las fuerzas israelíes de algunos de los territorios ocupados y el desmantelamiento de 25 asentamientos en la Franja de Gaza y Cisjordania. Lo cual, no llegó a distender las tensiones del todo debido a que, en enero de 2006, Hamas, un grupo considerado como terrorista por Israel, EEUU y otros países, obtuvo un triunfo en las elecciones generales palestinas. Lo que provocó el endurecimiento del bloqueo a la franja de Gaza, que fue donde Hamas empezó a gobernar a partir de 2007. Dicho bloqueo que aún persiste, comprende la restricción a la entrada de varios productos, entre ellos armas, alimentos y medicinas.

Siguiendo esa política, y en respuesta a los cohetes que algunos palestinos habían lanzado desde la franja de Gaza hacia Israel (El País, 27/12/2008), la fuerza aérea israelí ejecutó el operativo “plomo fundido” que empezó con unos bombardeos a las instalaciones donde operaba Hamas, y que luego se convirtió en un ataque masivo de todo el ejército, por aire, mar y tierra. El conflicto se desarrolló entre 2008 y 2009 y dejó un saldo de más de 1.300 muertos, de los cuales, más del 95% eran palestinos. Pero antes, el Consejo de Seguridad intentó detener la matanza exhortando a las partes a cumplir la hoja de ruta que había sido aprobada en 2003 referida a una solución biestatal del conflicto.

Sin embargo, las hostilidades nunca llegaron a cesar completamente, los cohetes palestinos siguieron llegando a Israel desde Gaza y en 2012, las fuerzas israelíes atacaron nuevamente, esta vez con el propósito de eliminar al líder de Hamas, Ahmed Yabari, que según las agencias de inteligencia israelí, estaba planeado un nuevo ataque terrorista. Al cabo de unos días, Yabari fue victimado y cesaron los bombardeos.

No obstante, en 2014 Israel retomó la ofensiva con la operación “margen protector”, que en solo 49 días cobró la vida de más 2.300 personas, la gran mayoría palestinos. No obstante, a pesar de la gravedad del conflicto, el Consejo de Seguridad

quedó paralizado al no existir los votos suficientes para aprobar un proyecto de Resolución que exigía la retirada de Israel de los territorios palestinos antes del 2017. El borrador, propuesto por Jordania y apoyado por el grupo árabe, fue respaldado por tan solo 8 votos a favor (se necesitan 9 para lograr la aprobación), fue rechazado por Australia y EEUU (lo cual vetaba de todas formas la moción) y obtuvo 5 abstenciones.

Finalmente, a finales de 2016, el Consejo aprobó la resolución 2334 (2016) con la abstención de EEUU, que reafirma que el establecimiento de asentamientos por parte de Israel en el territorio palestino ocupado desde 1967, incluida Jerusalén Oriental, no tiene validez legal y constituye una flagrante violación al derecho internacional; reitera que Israel ponga fin de inmediato a todas las actividades de asentamiento.

8.4 El programa balístico y nuclear norcoreano

La península coreana fue ocupada por Japón desde 1905 hasta que las fuerzas estadounidenses expulsaron a los japoneses al terminar la II Guerra Mundial en 1945.

En ese momento, Corea fue dividida en dos mediante un acuerdo que estableció una línea divisoria sobre el paralelo 38° de latitud norte, con una zona al sur que quedaba bajo el control de los Estados Unidos y donde se creó un gobierno nacionalista, y con zona al norte que permaneció bajo la influencia de la Unión Soviética y donde se fundó un gobierno comunista (Millet, 2004: 15, 19). Sin embargo, como ambos gobiernos reclamaban para sí el dominio de toda la península, no se pudo celebrar unas elecciones libres, tal como lo había dispuesto la Asamblea General de la ONU en 1948, sino que se desencadenó una guerra convencional que estalló finalmente en junio de 1950, cuando las tropas norcoreanas traspasaron la línea divisoria y ocuparon buena parte del territorio surcoreano, incluyendo Seúl (Edwards, 2006: 13.16).

Pero antes de eso, cabe recordar que Mao Tse Tung se había hecho del poder en China continental a partir de 1949, ocasionado un desequilibrio geoestratégico en el Asia oriental y en el Consejo



de Seguridad, puesto que Washington no quiso reconocer a la nueva administración comunista de Beijing como representante de China ante la ONU.

Ante esa situación, la Unión Soviética, que apoyaba y reconocía a Mao como representante y líder del pueblo chino, decidió ausentarse de las reuniones del Consejo en un intento por boicotear lo que ese órgano pudiera decidir respecto al conflicto coreano. Esta falta de unanimidad en la toma de decisiones empujó al Consejo a aprobar la Resolución 84 (1950) que sin la presencia de los soviéticos y los chinos comunistas, autorizó la intervención militar de una coalición de países al mando de Estados Unidos, en apoyo a las fuerzas surcoreanas.

Así, una vez en el terreno, la coalición recuperó el territorio perdido e hicieron retroceder a las fuerzas norcoreanas hasta casi la frontera con China, en el río Yalú. Ante ello, Beijing decidió intervenir en favor de los comunistas y el conflicto se agravó considerablemente, provocando la desesperanza de la población y la muerte de millones de personas (Cumings, 2010: 24-25).

Finalmente, en julio de 1953, después de largas negociaciones, las partes suscribieron un armisticio con el cual se acordó volver a la línea divisoria del paralelo 38 y a establecer una zona desmilitarizada alrededor de dicha línea (Edwards, 2006: 32-33). Esto trascendió en la consolidación de la República Popular Democrática de Corea (RPDC) en el norte, con un gobierno de corte socialista juche, y de la República de Corea en el sur, con una administración presidencialista y ciertamente capitalista. Desde entonces, las relaciones entre las dos Coreas se han mantenido en una frágil tregua, pues hasta la fecha no se ha suscrito un tratado de paz definitivo.

Pero si bien no se han registrado nuevos enfrentamientos, el programa nuclear que ha desarrollado la RPDC a partir de los años ochenta, ha tensionado seriamente a toda la región y ha provocado varias llamadas de atención del Consejo de Seguridad, que pese a sus esfuerzos, no ha podido detener el avance del programa nuclear norcoreano.

En un principio, como en los anteriores casos, se produjo una escisión entre los miembros

permanentes del Consejo de Seguridad, en la que Estados Unidos, Reino Unido y Francia exigían sancionar duramente al gobierno norcoreano, mientras que Rusia y China, que fueron aliados de Pyongyang durante la guerra fría, apoyaban adoptar medidas más moderadas. Sin embargo, con los cambios que se produjeron en el mundo después de la caída del muro de Berlín y ante la evidencia de que Pyongyang no estaba dispuesto a eliminar ni reducir su potenciamiento nuclear, en franca violación de lo dispuesto por el Consejo, tanto Moscú como Beijing fueron endureciendo sus posturas frente a la amenaza nuclear norcoreana, permitiendo la aprobación de varias Resoluciones por unanimidad.

En efecto, de las 16 Resoluciones que aprobó el Consejo de Seguridad en relación al programa nuclear norcoreano, 15 fueron aprobadas por unanimidad y tal como se verá a continuación, la fuerza de sus declaraciones y la dureza de sus sanciones fueron incrementando con el paso del tiempo.

La primera de ellas, la Resolución 825 (1993), aprobada con las abstenciones de China y Pakistán, urge a Corea del Norte a reconsiderar su retiro del Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP) de 1968, que Pyongyang había anunciado a principios de 1993 y que cumplió finalmente en 2003, a pesar de los esfuerzos que se hicieron en las conversaciones de las seis partes, llevadas a cabo entre 2003 y 2007, para convencer al gobierno norcoreano de que no se retire del TNP.

Las situaciones se tensionó aún más a partir de 2006, cuando Corea del Norte lanzó siete misiles balísticos que cayeron en el mar de Japón y luego realizó una prueba nuclear al detonar una bomba de hidrógeno de más de 1 kilotón. Estas acciones fueron condenadas por los miembros del Consejo de Seguridad que, a instancias del Japón y Estados Unidos, aprobaron por unanimidad las Resoluciones 1695 y 1718 (2006), mediante las cuales se impuso una serie de sanciones a Pyongyang y se le llamó a no realizar más pruebas nucleares.



El gobierno norcoreano rechazó inmediatamente ambas resoluciones que calificó como una muestra de la hostilidad de occidente y continuó con sus planes de potenciamiento nuclear. Tanto así que en mayo de 2009 realizó su segundo ensayo nuclear subterráneo con fines militares, esta vez una bomba de entre 2 a 7 kilotones (SIPRI, 2009: 3).

Ante esta situación, el Consejo de Seguridad condenó en los términos más fuertes la prueba nuclear norcoreana mediante la Resolución 1874 (2009) que también fue aprobada por unanimidad y que extendió las sanciones sobre Pyongyang. Dicha Resolución señala que la prueba nuclear es una flagrante violación y desprecio por parte de la RPDC a las Resoluciones 1695 y 1718 (2006). En esta ocasión, las representaciones de China y Rusia ya no se opusieron a que la resolución se adopte bajo el capítulo VII de la Carta de la ONU, como lo habían hecho antes para evitar que se abra la posibilidad de una intervención militar (BBC, 15/07/2006).

Ante el avance de los programas nucleares de Corea del Norte y de Irán, que también había desoído las advertencias del Consejo de Seguridad, se adoptó por unanimidad la Resolución 1887 (2009) en una sesión del Consejo en la que participaron todos los jefes de Estado de los países miembros, excepto Libia. La Resolución buscaba un mundo más seguro sin armas nucleares de acuerdo al TNP, y también llamaba a todos los Estados a adherirse a dicho tratado, a cooperar con el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y a establecer medidas para reducir las armas nucleares.

Después de ese importante pronunciamiento y de la muerte del entonces máximo líder de la RPDC, Kim Jong Il, Pyongyang no realizó más pruebas nucleares hasta febrero de 2013, cuando el nuevo líder, Kim Jong Un, dispuso la detonación de una bomba supuestamente de hidrógeno según la televisión norcoreana (fuentes surcoreanas dijeron que fue una fisión nuclear), que provocó una vez más la preocupación de la comunidad internacional. En esta ocasión, el Consejo de Seguridad aprobó nuevamente por unanimidad la Resolución 2094 (2013), condenado en los términos más fuertes el tercer ensayo nuclear de Corea del Norte y ampliando las sanciones

ya impuestas contra su gobierno a individuos y entidades relacionados con el programa nuclear norcoreano (S/RES/2094).

Tiempo después, en enero de 2016, Corea del Norte hizo su cuarta prueba nuclear, que fue calificada por el gobierno de Pyongyang como un “éxito completo” y un instrumento de auto defensa frente a EEUU. El Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la Resolución 2270 (2016), mediante la cual condenó en los términos más enérgicos el cuarto ensayo nuclear norcoreano que calificó como una “flagrante violación a las Resoluciones relevantes del Consejo”. También decidió que todos los países deben inspeccionar la carga proveniente o con destino a Corea del Norte; que no deben otorgar permiso a los aviones norcoreanos para despegar, aterrizar o sobrevolar sus respectivos territorios, excepto en caso de emergencia, y que deben expulsar a los diplomáticos, representantes de gobierno o nacionales norcoreanos que ayuden a evadir las sanciones o que apoyen la violación de las Resoluciones del Consejo (S/RES/2270).

El gobierno de Kim Jong Un rechazó plenamente la resolución y advirtió que tomaría represalias. En ese sentido, el 9 de septiembre de 2016, Corea del Norte realizó su quinta prueba nuclear que fue anunciada al mundo como la detonación “más grande jamás realizada” (BBC, 09/11/2016). En razón de ello, el Consejo de Seguridad adoptó las Resoluciones 2321 (2016) y 2345 (2017) para reforzar las sanciones contra la República Popular Democrática de Corea limitando aún más sus posibilidades de obtener recursos financieros. En efecto, con dichas resoluciones se impusieron restricciones a la exportación de todos los materiales, bienes, equipo y tecnología que contribuyen a la generación de ingresos para Corea del Norte, incluyendo el carbón, que es su principal producto de exportación. Además se dispuso el congelamiento de los activos que tiene Pyongyang en el extranjero y aumentó las prohibiciones en contra de los altos funcionarios del gobierno norcoreano.

En cumplimiento a estas últimas disposiciones, en febrero de 2017, China suspendió sus compras de carbón norcoreano (Reuters, 19/03/2017), lo que sin duda fue un duro golpe para la economía norcoreana, que depende mucho del carbón que le



vende a China.

No obstante, a pesar de esa realidad, Kim Jong Un continuó con su plan por desafiar a las grandes potencias con su armamentismo nuclear y el desarrollo de sus misiles balísticos. En ese sentido, sólo en 2017, Corea del Norte lanzó 9 misiles balísticos y el Consejo de Seguridad, con el voto favorable de Bolivia, decidió aprobar la Resolución 2356 (2017), para incrementar las sanciones sobre el gobierno de Pyongyang y condenar la proliferación de su programa balístico y nuclear. Las nuevas sanciones incluyen restricciones de viaje y congelamiento de activos para 14 altos funcionarios norcoreanos y 14 entidades gubernamentales relacionadas con dicho programa (S/RES/2356).

Como hemos visto, a diferencia de los otros casos analizados, en este tema existe un amplio consenso en el Consejo de Seguridad, que se ha expresado en fuertes condenas y duras sanciones en contra de Pyongyang, que no parece sentirse intimidado y que muy por el contrario, parece estar buscando estas airadas reacciones de las grandes potencias, que hasta el momento no han podido detener la proliferación balística y nuclear de Corea del Norte.

IX. Pilares de la política exterior boliviana

Histórica, diplomática y jurídicamente, la *raison d'être* de la política exterior boliviana es la reivindicación marítima, constitucionalizada a través del artículo 267 de la nueva Carta Magna boliviana de febrero de 2009. Como es de conocimiento general, el tema marítimo pasó de una negociación bilateral, a instancias multilaterales y ahora se encuentra siguiendo procedimientos judiciales ante la Corte Internacional de Justicia desde el año 2013. El *petitum* de la demanda es lograr que la Corte declare:

- a) Que existe una obligación de parte de Chile de negociar con Bolivia un acuerdo que le permita a Bolivia acceder soberanamente al mar.
- b) Que esa obligación no ha sido cumplida por Chile.

- c) Que Chile tiene el deber de cumplir con tal obligación.

La relación de hechos y de Derecho de la demanda se basa en una serie de compromisos de Chile de negociar con Bolivia, amparados en el Derecho de los tratados y en actos unilaterales, y que a la fecha, se hallan inconclusos y pendientes. Idealmente, la CIJ fallará a favor de Bolivia a finales de 2018 dictaminando que tal obligación existe y Chile debe negociar, pero no se puede garantizar que se pronuncie ultimando detalles como el alcance de tal negociación, su efectividad y un plazo de tiempo adecuado para llevarse a cabo ya que la CIJ no puede fallar ultrapetita. Esta situación podría dejar a Bolivia ante una ambigüedad jurídica de la cual fácilmente la Cancillería chilena podría beneficiarse para interpretar el fallo en sentido indefinido.

Con esos antecedentes y en cuanto al Consejo de Seguridad se refiere, es competente para conocer reclamaciones de países por el no cumplimiento de otro Estado Miembro de un fallo de la CIJ (art. 94, párrafo 2). Empero, las acciones del Consejo se limitan a hacer recomendaciones o dictar medidas para la ejecución del fallo. Ante ello, es evidente que su accionar ante estas situaciones tiene sustancia jurídica, pero carece de regulación procedimental. Por tanto, contribuir a la creación de una norma adjetiva para guiar las acciones del Consejo ante estas situaciones, arrojaría luz sobre la ambigüedad del artículo 94, proverría a las Partes interesadas de instrumentos de acción y sería un beneficio no solamente para Bolivia y para litigantes ante la CIJ, sino para el Derecho internacional en su conjunto.

En un contexto más amplio y actual, la nueva política exterior boliviana se desprende del paradigma del “Vivir Bien”, el cual clama respeto a una serie de principios en el orden internacional: la paz, la justicia, la diversidad, el equilibrio, la inclusión y la necesaria armonía del hombre con la naturaleza. Esta perspectiva de mundo y de la política internacional busca cambiar la visión lineal del progreso sin límites, estableciendo las bases para compartir y no obtener provecho de otros actores. Los pilares de esta nueva visión son las siguientes:



- **La diplomacia de los pueblos.-** Se trata de un proceso en construcción y que requiere de una amplia y positiva participación de actores sociales mediante el diálogo, la discusión y la identificación de prioridades en beneficio del interés nacional. La idea es que no solamente sean los Ministerios de Relaciones Exteriores los articuladores de las relaciones, sino fundamentalmente sean los pueblos, para lo cual los derechos humanos y los principios de la vida están por encima de la lógica del mercado y la inversión puras .
- **El Ejercicio Efectivo de la Soberanía.-** Se trata de un proceso dinámico que requiere de un rol activo, propositivo y que sea articulador del Estado, tanto desde el punto de vista de la preservación del interés nacional, como la proyección de nuevos modelos de cambio para la convivencia armónica en las relaciones interestatales.
- **La diversidad cultural.-** Que se traduce en una comprensión y convivencia pacífica entre los pueblos, mediante una integración que permita un mundo más equilibrado sustentado en el respeto y la práctica de la diversidad cultural. “Se debe reconocer la diversidad como un valor intrínseco a todo orden internacional, las particularidades son una base de construcción, tanto en los planos de la producción, conocimiento, visión e historia de los pueblos”
- **La armonía con la naturaleza.-** Se busca un nuevo modelo de relación interestatal donde prevalezca la preservación, el respeto y la utilización racional de la naturaleza y su relación con los seres humanos, las sociedades y los Estados. Ello implica también un respeto irrestricto a los derechos de la Madre Tierra, la renuncia a la guerra y una convivencia pacífica entre personas que no viven mejor, porque ello implica competencia y depredación de los recursos naturales, sino que se enmarcan en el “Vivir Bien”.
- **La reducción y superación de las asimetrías.-** Pretende llamar la atención respecto a la profundización de las desigualdades, como causa esencial de los conflictos. Al privilegiar la complementariedad y solidaridad por encima de la competitividad y la reciprocidad se permitiría superar las asimetrías.



X. Recomendaciones y estrategia general de Bolivia como miembro no permanente

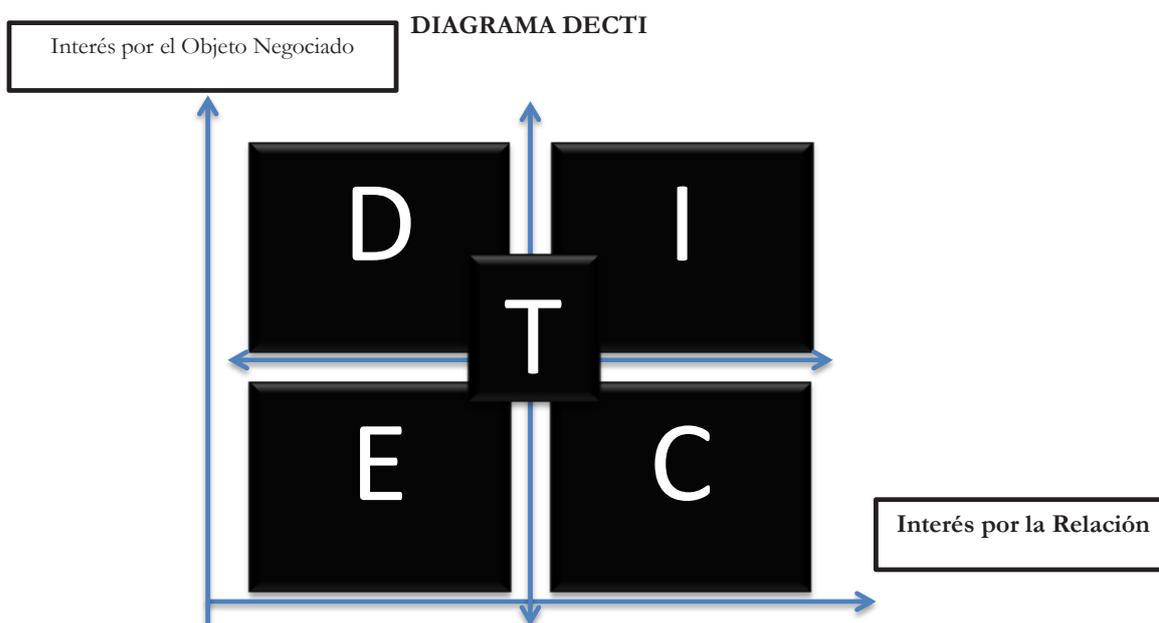
10.1 La ciencia y arte de la negociación

La estrategia general que Bolivia debería adoptar durante su status de miembro no permanente del Consejo debería ser de la “negociación integradora”, la cual le permitiría adoptar posiciones respecto a los temas del Consejo, encontrar soluciones y procurar no generar fricciones profundas entre el resto de los miembros, permanentes y no permanentes, que posteriormente podrían reflejarse en contra de sus propios intereses, como se explica a continuación.

Como se vió líneas arriba, el rol de la Presidencia es crucial al momento de negociar, sobre todo en las consultas informales y previo a la adopción de una resolución. También como se abordó previamente, inclinarse hacia una de las partes en virtud a los acercamientos políticos, coincidencias ideológicas, rivales comunes, etc., y para favorecer futuras negociaciones, resulta automáticamente en el descontento de otra parte y que puede ser perjudicial en siguientes oportunidades. Asimismo, de la Presidencia depende si se alcanzan resultados positivos de una negociación, si hay o no resolución o si todo desemboca en desacuerdo y posteriormente, en veto.

Para esta situación, se recomienda considerar el esquema DECTI de negociación que contempla el mencionado estilo ‘integrador’ de la negociación. Este esquema plantea una tipología de cinco estilos negociadores predominantes en el comportamiento de toda persona y/o entidad colectiva y que, para efectos del presente trabajo, se adecúan a los miembros permanentes del Consejo.

El esquema plantea en su Eje Y, una dirección hacia el interés exclusivo por el objeto negociado, es decir, un enfoque extremadamente pragmático que apunta hacia alcanzar resultados sea como sea. Por otro lado, el eje X se orienta exclusivamente hacia un interés por la relación, es decir que independientemente de los resultados que se alcancen, la dirección de la negociación es hacia cultivar, mejorar o mantener la relación con las otras partes. Entre ambos ejes se construyen los cinco tipos negociadores:



- **Tipo D: “Dominante”-** Le preocupa casi exclusivamente el objeto negociado, con poco o ningún interés por la relación con la otra parte. El país que se ha caracterizado históricamente por comportarse dentro de estas características es Rusia, ya que acostumbrada desde la era soviética a un aislacionismo del concierto de los Aliados, con intereses diametralmente opuestos a Estados Unidos y con fricciones fronterizas permanentes con China, se ha valido de su propio peso internacional para buscar sus intereses y defender a sus aliados a costa de todo y de todos. Rusia es el país que en más ocasiones ha utilizado el derecho a veto en el Consejo de Seguridad.
 - **Tipo E: “Evasivo”-** No le interesa demasiado ni el objeto negociado ni la relación con la otra parte, complicando el avance de las negociaciones con sus evasivas. En este caso es China el Estado que más se ajusta al estilo por la excesiva cautela con la que se desempeña en el Consejo y su sistemática política de ‘aguarda a ver lo que los otros digan’. Esta situación ha dificultado en múltiples oportunidades la toma de decisiones y ha hecho impredecible sus apoyos a las diferentes causas.
 - **Tipo C: “Condescendiente”-** Le preocupa casi exclusivamente la relación con la otra persona, y poco o nada el objeto negociado. Como se vio anteriormente, desde finales de la II Guerra Mundial, y sobre todo desde la crisis del Canal de Suez, Gran Bretaña y Francia perdieron su status de súper potencias cuando fueron obligadas por Estados Unidos y la Unión Soviética a abandonar el Canal y permitir al presidente egipcio, Gamal Nasser mantenerse en el poder. Es así como Londres comprendió que la única forma de mantenerse como un actor todavía gravitante en el concierto mundial era estar permanentemente en la órbita de Estados Unidos. Así es como las decisiones y los apoyos del Reino Unido han estado casi en su totalidad en sintonía con las de Washington, confiando siempre que los resultados a alcanzarse serán en su mayoría los adecuados, pero siempre cuidando la alianza inexpugnable de ambos lados del Atlántico.
 - **Tipo T: “Transaccional”-** Juega entre los estilos dominante y condescendiente, según la conveniencia momentánea. Es el caso de Estados Unidos, por excelencia, el que se ha adecuado a este estilo históricamente. Acomodarse a las situaciones en particular es distintivo de la política exterior norteamericana. Su enorme peso internacional le permite que cuando se trata de decisiones que no atañen a sus intereses esenciales, puede darse la libertad de acceder a solicitudes de otras potencias, para luego utilizar estos acuerdos como ‘fichas de negociación’ bajo un esquema de quid pro quo y canjearlas así cuando sí se consulten temas de su mayor interés. Los mejores ejemplos de esta oscilación de condescendiente a dominante se dio, por un lado, con la mediación del Consejo para en la negociación de los tratados Torrijos – Carter cuando Washington devolvió el canal de Panamá a entera soberanía de ese país, y por otro lado durante la segunda guerra de Irak en 2002 cuando Estados Unidos simplemente se llevó por delante a la Asamblea General, al Consejo de Seguridad y unilateralmente inició acciones bélicas contra el régimen de Saddam Hussein.
 - **Tipo I: “Integrador”-** Le interesa el objeto negociado, pero también mantener la relación con la otra persona en el largo plazo. En muchas ocasiones ha sido Francia la que ha adoptado una posición integradora debido a que se encuentra naturalmente aliada al bloque occidental, por razones históricas, económicas y militares, pero es también el nacionalismo que la doctrina De Gaulle ha inculcado al pueblo de francés de una ‘Francia gloriosa’ que sólo puede depender de ella misma para su seguridad, y antes de someterse al eje Washington-Londres, verá siempre más allá, considerando el eje Berlín-Moscú entre sus posibles variables.
- Considerando la condición de país en desarrollo de Bolivia y su relativo peso internacional, así como la extrema sensibilidad y dificultad que implica conducir negociaciones en el seno del Consejo de Seguridad, es necesario encontrar el equilibrio necesario entre el objeto negociado, es decir, hacer propuestas y redactar resoluciones aceptables



para miembros permanentes y no permanentes, y manteniendo relaciones sostenibles con ellos. Existen casos sensibles donde se ponen a prueba los acercamientos, alianzas y simpatías, pero una parcialización así podría causar una enemistad automática con otros países. Es el caso tanto de Siria como de Ucrania, donde Bolivia tiene un entendimiento mucho más afín con Rusia y con Irán, pero es necesario evaluar el costo-beneficio de inclinarse automáticamente por soluciones propuestas por este bloque por las posibles repercusiones que podría tener en Estados Unidos y Gran Bretaña, y posiblemente en Francia. Una reacción desfavorable podría dificultar un futuro apoyo a una propuesta boliviana. Por otro lado y en contraste, a fines de 2016, Bolivia encontró eco en Francia y Gran Bretaña para la aprobación de la Resolución 2334 que exhorta a Israel a poner fin a sus asentamientos ilegales.

10.2 La espada en la palabra: La redacción

Como se vio previamente, la redacción es un elemento esencial al momento de proponer instrumentos y procurar su aprobación en el Consejo de Seguridad. Las recomendaciones al momento de redactar un proyecto de resolución son las siguientes:

1. Redactarla primero en inglés y después verificar que es fácilmente traducible al español. Este instrumento debe ser traducible a los 6 idiomas oficiales de Naciones Unidas, por lo que es necesario verificar que existe un ‘puente idiomático’ fácil de cruzar. El texto primero deberá ser filtrado por el equipo editor de la Organización, el cual corrige ambigüedades, vaguedades, redundancias, etc. No obstante, existe la llamada “ambigüedad constructiva” que es una redacción intencionalmente amplia para facilitar la aprobación de un texto sensible. En casos en los cuales existe un significado especial que se desea transmitir como tal o que es fruto de una intensa negociación, es recomendable informarlo de antemano a los editores. Mientras más corto sea el instrumento, más probabilidades tendrá de ser aprobado (caso de la Resolución 477 explicada arriba).

2. Una forma que facilita enormemente la aprobación de una resolución es desprenderla directamente de otro marco, como es el caso de la Resolución 242 (1967), la cual es actualmente la base de toda negociación sobre los conflictos en Oriente Medio. Esto es debido a que por principio de bona fide, los Estados ya comprometieron la fe de sus gobiernos anteriormente, se ha configurado política internacional en torno a ello y negarlo posteriormente es contrario al Derecho internacional porque además va en contra del principio venire contra factum proprium non valet. Esto no solamente ahorra preciado tiempo de negociación, sino que sigue un hilo conductor en la política internacional y mejora la exactitud de la redacción.
3. En caso de crear un nuevo instrumento, la mejor forma de procurar aumentar sus posibilidades de aprobación y reducir el tiempo de negociación es emplear el llamado lenguaje acordado. Prácticamente ningún tema de la política internacional se encuentra desprovisto de normativa en el seno de Naciones Unidas. Por ello, además de emplear la misma estructura (párrafos del preámbulo que comiencen con verbos en presente, pretérito o participio pasado o un adjetivo en cursiva; párrafos operativos que comiencen con verbos de acción y numerados, y subpárrafos en incisos con la misma estructura de sintaxis), es conveniente emplear el mismo lenguaje ya plasmado en resoluciones similares. En cuestión de estructura, emplear disposiciones como las siguientes:

Párrafos del preámbulo:

- Reafirmando el compromiso...
- Reafirmando también...
- Acogiendo con beneplácito...
- Profundamente preocupado...
- Deplorando los actos de...
- Observando con atención...
- Subrayando la importancia...



- Reconociendo que...
- Teniendo en cuenta...

Párrafos operativos:

- Expresa profunda preocupación por...
- Reconoce que...
- Reitera que...
- Condena...
- Subraya la necesidad de...
- Exhorta a todos los Estados a...
- Exige...

Subpárrafos

- Alentar la conformación de...
- Crear un mecanismo de...
- Pronunciarse respecto a...
- Adoptar medidas para...
- Hacer enérgicos esfuerzos para...

En cuestión al fondo, emplear instrumentos adoptados por otras resoluciones y replicar la misma redacción, y los modelos de resolución mientras más salientes y más visibilidad tengan, mejor acogida tendría entre los Estados miembros. Es el caso de la Resolución 1373 (explicada arriba) que crea el Comité contra el Terrorismo. Este instrumento es bastante emblemático porque además de crear una forma de control institucional como es este Comité, adopta una amplia serie de medidas, desde prohibitivas hasta de fomento a la cooperación que pueden replicarse en una infinidad de casos y con resultados positivos. También exhorta a tipificar el delito de terrorismo, congelar los fondos y fuentes de financiamiento de este flagelo, prohibir cualquier ayuda a organizaciones terroristas, adoptar medidas de prevención, proporcionar el máximo nivel de asistencia recíproca, encontrar medios para intensificar el intercambio de información, celebrar acuerdos bilaterales y multilaterales, velar por el cumplimiento de normas en vigencia, y pide crear un programa de trabajo.

10.3 En relación a las reformas al Consejo de Seguridad

El problema de fondo de las reformas no es la cantidad de nuevos miembros, su carácter permanente o no permanente ni la representación geográfica, el problema es el veto. Prueba de ello es que ya son más de 20 años de estas discusiones y propuestas y no se ha avanzado nada. Y es que el veto se cuida a sí mismo, pero está claro que este mecanismo no puede ser óbice permanente a soluciones necesarias le pese a quien le pese. Por ello, si las reformas en el seno del Consejo no son posibles, sí lo son al margen del mismo.

En 1950 durante la ya explicada de la guerra entre las dos Coreas, la Unión Soviética realizó un boicot sistemático a las sesiones del Consejo con su ausencia y mantuvo a este órgano estancado frente a una agresión armada por falta de consenso. El 25 de junio de ese año el Consejo aprovechó la ausencia de la URSS y declaró que la agresión norcoreana era un “quebrantamiento de la paz” y posteriormente aprobó una recomendación de una convocatoria de la Asamblea General de emergencia. Durante aquella sesión se aprobó la llamada Resolución Unión Pro Paz (A/RES/377 (V)) de 3 de noviembre de 1950.

La parte dispositiva de esta norma estipula a la letra:

“Resuelve que si el Consejo de Seguridad, por falta de unanimidad entre sus miembros permanentes, deja de cumplir con su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales en todo caso en que resulte haber una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión, la Asamblea General examinará inmediatamente el asunto, con miras a dirigir a los miembros recomendaciones apropiadas para la adopción ‘de medidas colectivas, inclusive, en caso de quebrantamiento de la paz o acto de agresión, el uso de fuerzas armadas cuando fuere necesario, a fin de mantener o restaurar la paz y la seguridad internacionales. De no estar a la sazón reunida, la Asamblea General puede reunirse en período extraordinario de sesiones de emergencia dentro de las 24 horas



siguientes a la presentación de una solicitud al efecto. Tal período extraordinario de sesiones de emergencia será convocado si así lo solicita el Consejo de Seguridad por el voto de siete cualesquiera de sus miembros, o bien la mayoría de los Miembros de las Naciones Unidas”.

Es decir, si el Consejo de Seguridad se quedara paralizado y pasivo frente a una crisis internacional, la Asamblea General puede ‘extirpar’ el tema y asumir responsabilidades de paz y seguridad. Así, la Asamblea puede reunirse en periodos de emergencia dentro de las 24 horas de ser convocada. Esta convocatoria respondería a dos hipótesis alternativas, no concurrentes: a solicitud del Consejo por mayoría de 9 votos, sin ser necesaria la concurrencia de todos los miembros permanentes (evita el veto), o por mayoría de votos de la Asamblea.

Asimismo establece una Comisión de Observación de la Paz que durante los años 1951-1952 estuvo compuesta por 14 miembros. La Comisión puede observar situaciones que pongan en peligro la paz y seguridad internacionales en cualquier parte del mundo y si el Consejo de Seguridad no está ejerciendo las funciones que le asigna la Carta respecto al asunto de que se trate. Las decisiones para la utilización de la Comisión se adoptarán con el voto afirmativo de 2/3 de los miembros presentes y votantes. Estas ‘Asambleas de Emergencia’ se han activado en varias ocasiones, resaltando las siguientes crisis⁵⁴:

- 1956 Crisis del Canal de Suez y crisis de Hungría
- 1958 Crisis en el Líbano
- 1960 Guerra civil en el Congo
- 1967 Guerra en Oriente Medio
- 1980 Afganistán

De esta manera, se puede apreciar que ya existe un mecanismo legal pero de carácter ilegal, puesto que contraviene el artículo 12 de la Carta: “Mientras el Consejo de Seguridad esté desempeñando las

funciones que le asigna esta Carta con respecto a una controversia o situación, la Asamblea General no hará recomendación alguna sobre tal controversia o situación...”. No obstante, esta Resolución ya existe y su eficacia y valor en casos de estancamiento justifican ampliamente cualquier vulneración legislativa. El problema con esta norma es que se aplica de manera ‘artesanal’, es decir, depende y varía de caso a caso, jugando la ‘visibilidad’ de una crisis un rol fundamental para que se justifique su utilización.

En ese marco, lo que convendría hacer y que sí es posible es instrumentalizar, es una propuesta que recoja las ideas más sobresalientes que se han planteado para mejorar el sistema de paz y seguridad actual. En otras palabras, reunir los mejores elementos de las principales propuestas de reformas del Consejo de Seguridad y trasladarlas a la Asamblea General para lograr una nueva resolución procedimental a la Unión Pro Paz. Esta norma comprende la Comisión de Observación de la Paz, la cual estuvo compuesta por 14 miembros, es decir, casi la misma composición que el Consejo de Seguridad. Así, con estos mecanismos ya creados, se reunirían en una propuesta de resolución que se desprenda de la primera:

54 FIGUEROA PLA, Uldaricio. Op. Cit. Pág. 117.



Propuestas base	Representación geográfica	Elección, tipo de membresía y votación	Causales de Activación
Modelo B del Plan Razali, Unidos por el Consenso, Propuesta de Colombia e Italia (2009) y Propuesta de Francia (2013).	<ul style="list-style-type: none"> - 4 países de Asia y el Pacífico - 3 países de África - 3 de las Américas y el Caribe - 2 de Europa occidental - 2 de Europa oriental - 5 miembros – grupos regionales (permanentes). 	Elección regular, rotativa y reelegible de 14 miembros, por una sola vez consecutiva de los miembros no permanentes. La votación es por mayoría de 2/3 de cualquiera de sus miembros.	En caso de ‘atrocidad masiva’, la cual incluye genocidio, crímenes de lesa humanidad, y los crímenes de guerra a gran escala.

Fuente: Elaboración propia

La resolución rescataría en sus párrafos de preámbulo los elementos esenciales de la propuesta Unidos por el Consenso: que buscando una participación más activa de todos los miembros en la paz y seguridad internacional, que el proceso de toma de decisiones sea más flexible y más representativo, y el ímpetu que mueve su construcción es la representatividad. El Comité debería ser lo más democrático, más equitativamente representativo, más transparente, más eficaz y más responsable posible. Cuando se mencionan casos de ‘atrocidad masiva’, se posibilita a esta Asamblea de Emergencia a determinar si es que temas tan cruciales y controvertidos como las guerras en Siria y Ucrania deberían extraerse del Consejo para limitar el uso del veto y tratarlas de forma más eficiente y oportuna.

10.4 Cada vez más cerca del pacífico: la demanda marítima boliviana

Como se sabe y se explicó anteriormente, el tema marítimo se ha llevado a otro órgano de Naciones Unidas como es la Corte Internacional de Justicia. Por otro lado, Bolivia responde a una representación geográfica y por tanto, sus propuestas y decisiones deberían estar en sintonía con los intereses de países de la región y valerese del GRULAC para proyectar sus aspiraciones nacionales con mayor peso. En ese contexto, lograr un tema tan propio boliviano y

con la presencia de Chile que perjudicaría el endoso regional, no es muy realista. Sin embargo, la forma de ‘vender’ una propuesta y que tenga eco en la comunidad internacional debería ser más atractiva, que despierte el interés de países en desarrollo y no despierte suspicacias ni vulnere el poder de veto de las potencias que conforman el Consejo como miembros permanentes.

Esta forma podría ser la ‘anarquía’ en las relaciones internacionales (explicada en un principio) y que, en materia de Derecho internacional, deriva en la inexistencia de una coacción para el cumplimiento obligatorio de los fallos de la Corte. Como se explicó anteriormente, el Consejo tiene la atribución de conocer las preocupaciones de los Estados afectados por el incumplimiento de un fallo, pero la Carta le da la facultad de presentar recomendaciones. Bajo ese paraguas, las acciones del Consejo pueden ser simplemente inertes. Es así como proponer un proyecto de resolución que provea los parámetros al Consejo para pronunciarse respecto a fallos de la Corte y brindar así un paraguas de seguridad, sería atractivo para todos.

En el caso de Bolivia, el petitum consiste en que la Corte declare que existe una obligación de Chile de negociar una salida soberana al mar con Bolivia, lo cual en el mejor de los casos no implica a priori un cambio de status a Estado ribereño. En ese sentido,



con estos parámetros se precautelaría una vía más posible de solución a la mediterraneidad boliviana, a la vez que se hacen extensivos para todos los miembros.

Este proyecto de norma contemplaría los siguientes lineamientos para las recomendaciones del Consejo:

- Proponer acciones para lograr que el fallo alcance soluciones efectivas. Con ello se pretende que no se tomen estas sentencias como declaraciones, sino que alcancen cambios necesarios que hagan que la convivencia entre los Estados afectados vuelva a ser pacífica. Este principio de eficacia ya existe jurisprudencia al respecto; el caso de la CIJ en su Sentencia de 20 de febrero de 1969 en el Asunto de la Plataforma Continental del mar del Norte: “Las partes están obligadas a entablar una negociación con miras a alcanzar un acuerdo y no simplemente a proceder a una negociación formal [...] tienen la obligación de comportarse de tal manera que la negociación tenga sentido, lo que no ocurre cuando una de ellas insiste en su propia posición sin contemplar modificación alguna”. Del mismo modo la Corte Permanente de Justicia Internacional, en el asunto del Tráfico Ferroviario entre Lituania y Polonia en 1931, señaló que la obligación no sólo consistía en “entrar en negociaciones, sino de continuarlas todo lo posible con miras a concluir acuerdos”.
- En caso de delimitación territorial o cesión de territorios, el Consejo debería dar los lineamientos específicos para cómo debe procederse con la cesión, crear comités especiales de asesoramiento técnico y de ser el caso, crear comisiones de observadores que vigilen que el proceso se realice de forma pacífica.
- Crear criterios de plazos razonables de cumplimiento para evitar una postergación indefinida del cumplimiento de obligaciones. El Consejo podría proponer un plazo o plazos para cumplir con un fallo, o diferentes partes del fallo diferidos en el tiempo. En el caso de Bolivia, este criterio impediría continuar con la política chilena de languidecer una solución

marítima permanentemente.

- El Consejo podría proponer fórmulas de solución, basarse en ejemplos pasados y acercar a las partes interesadas para discutir estas soluciones.
- Recomendar recurrir nuevamente a la CIJ para un fallo interpretativo del fallo anterior para brindar más claridad a la situación y volver a comenzar con nuevas recomendaciones sobre la base de la mayor claridad brindada por la Corte.

XI. Bibliografía

Business Insider (30/01/2017) Trump’s plan for safe zones in Syria risks dragging the US into war [En línea, consulta: 30/01/2017] <http://www.businessinsider.com/trumps-safe-zones-syria-refugees-world-war-2017-1>

Cano Linares, Maria de los Angeles (2011) Orígenes y fundamentos prácticos del mantenimiento de la paz en las Naciones Unidas.: Las posiciones durante el período de la Guerra Fría. Librería-Editorial Dykinson. Madrid España.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. Resumen de Sentencias, Opiniones Consultivas y Ordenes de la Corte Internacional de Justicia. “Consecuencias legales para los Estados de la Presencia continuada de Sudáfrica en Namibia (Sud-Oeste de Africa), no obstante a la Resolución 276 (1970) del Consejo de Seguridad, P. 80.

COX, Brian. “United Nations Security Council Reform: collected Proposals and Possible Consequences”, South Carolina Journal of International Law and Business. Vol. 6, Iss. 1, Article 4, 1-1-2009.

Hening, Ruth Beatrice (2010) The League of Nations. Haus Publishing.

DE GARAY, Graciela (1996) Las relaciones diplomáticas México - Israel (1947 – 1967). Secretaria de las Relaciones Exteriores. Universidad Iberoamericana. México D.F.



- EFE (30/12/2014) Estados Unidos ha vetado 41 resoluciones de la ONU sobre Israel. La Vanguardia [En línea, consulta 23/01/2017] <http://www.lavanguardia.com/politica/20141230/54422244599/estados-unidos-ha-vetado-41-resoluciones-de-la-onu-sobre-israel.html>
- El País – Internacional. “El Gobierno de Obama se abstiene en una resolución de la ONU contra Israel”. (21.1.2017).
- El País (27/12/2008) Israel bombardea Gaza y deja más de 225 muertos. Agencias [En línea, consulta: 12/02/2017] http://internacional.elpais.com/internacional/2008/12/27/actualidad/1230332407_850215.html
- FIGUEROA PLA, Uldaricio. Organismos Internacionales. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1991. P. 135.
- FINKELSTEIN, Norman G. (2003) Imagen y realidad del conflicto palestino-israelí. Ediciones AKAL S.A. Madrid – España.
- GARCÍA, Carolina (2015) El accionar del Consejo de Seguridad de la ONU en el conflicto palestino-israelí en siglo XXI. Trabajo de investigación previo a la obtención del título de internacionalista. Universidad Internacional del Ecuador. Quito – Ecuador [En línea, consulta: 11/02/2017] <http://repositorio.uide.edu.ec/bitstream/37000/765/1/T-UIIDE-0700.pdf>
- Gold, Dore (11/11/2005) La 242, piedra angular de proceso de paz árabe-israelí. El Tiempo. [En línea, consulta: 14/02/2017] <http://www.eltiempo.com/mundo/medio-oriente/la-resolucion-242-piedra-angular-de-proceso-de-paz-arabe-israeli/16428025>
- HOOPEs, Townsend; Brinkley, Douglas. FDR and the Creation of the United Nations 207. New Haven: Yale University Press, 1997.
- Portnoy, Ana (2014) La Sociedad de las Naciones [En línea, consulta 14/12/2016] <https://gustoporlahistoria.com/tag/liga-de-las-naciones/>
- La Vanguardia (17/03/2011) El Consejo de Seguridad de la ONU aprueba la resolución que permite acciones militares contra Libia. [En línea, consulta: 18/12/2016] <http://www.lavanguardia.com/internacional/20110317/5412880082/el-consejo-de-seguridad-de-la-onu-aprueba-la-resolucion-que-permite-acciones-militares-contralibia.html>
- LeBlanc, Steven (2017) Russia’s Interest In Syria; It’s All About Ukraine. World Watch Today. [En línea, consulta: 18/12/2016] <http://worldwatchtoday.org/archives/3040>
- LEGUEY-FEILLEUX, Juan Robert. The Dynamics Of Diplomacy. Londres: Lynne Rienner Publishers, 2009.
- Lozano, Jorge Juan (2016) La Sociedad de Naciones. [En línea, consulta 15/12/2016] <http://www.claseshistoria.com/1guerramundial/pazsociedadnaciones.htm>
- Mackinlay, Alejandro (2009) El resurgimiento militar de Rusia, Real Instituto Elcano. [En línea, consulta: 18/12/2016] https://www.files.ethz.ch/isn/145797/ARI64-2009_Mckinlay_resurgimiento_militar_rusia.pdf
- Ministerio de Exteriores de España (2016) Presidencia española del Comité 1540 [En línea, consulta: 22/01/2017] <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CSNU2015-2016/Actualidad/Documents/COMITE%201540.pdf>
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. Plan Estratégico Institucional 2013 – 2017: “política Exterior Soberana para Vivir Bien”. La Paz: Dirección General de Planificación, 2012. P. 19.
- MISIÓN PERMANENTE DE ITALIA ANTE NNUU. The Security Council. [En línea, consulta 26/01/2017]. http://www.italyun.esteri.it/rappresentanza_onu/en/l_italia_e_l_onu/riforme
- García Molina, Víctor Javier (2014) La expulsión de la URSS, la única medida de fuerza de la inoperante Sociedad de Naciones, 14 – 12 – 1939 Abc.es



[En línea, consulta 15/12/2016] <http://www.abc.es/segunda-guerra-mundial/diario-guerra/cronicas/20141218/abci-sociedad-naciones-14diciembre-201412180551.html>

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS – Asamblea General. A/RES/47/62 de 10 de febrero de 1993. [En línea, consulta 17/01/2017]. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/47/62&Lang=S>

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS – Asamblea General. A/RES/48/26 de 29 de noviembre de 1993. [En línea, consulta 17/01/2017]. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/48/26&Lang=S>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Nueva York: Departamento de Información Pública, 1945.

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad. Resolución S/RES/1378 (2001) DE 14 de noviembre de 2001. [En línea, 6/02/2016] <http://www.cinu.org.mx/multi/ter/documentos/sres1378.pdf>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio de A/59/565 [En línea, consulta 18/01/2017] Pág. 74. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/59/565>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2016) Ficha informativa de las operaciones de mantenimiento de la paz [En línea, consulta: 18/12/2016] <http://www.un.org/es/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2015) Operaciones de paz de Naciones Unidas [En línea, consulta: 18/12/2016] http://www.cinu.org.mx/temas/paz_seguridad/pk.htm

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2016) Operaciones de Paz [En línea, consulta: 22/01/2017] <http://www.un.org/es/peacekeeping/>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Propuesta de Reforma del Consejo de Seguridad. Doc A/59/L.64 de 6 de julio de 2005. [En línea, consulta 19/01/2017] <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N05/410/83/PDF/N0541083.pdf?OpenElement>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Propuesta de Reforma del Consejo de Seguridad de 21 de julio de 2005, Doc A/59/L.68. [En línea, consulta 20/01/2017] <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N05/434/79/PDF/N0543479.pdf?OpenElement>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Report of the Open-ended Working Group on the Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters Related to the Security Council. General Assembly Official Reports. Fifty-first Session Supplement No. 47 (A/51/47). New York: United Nations, 1997 P. 6 [En línea, consulta 18/01/2017]. https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/Security_Council/Razali_Reform_Paper.pdf

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2005) Capítulo VIII. Examen de cuestiones relacionadas con la responsabilidad del Consejo de Seguridad de mantener la paz y la seguridad internacionales. [En línea, consulta: 22/01/2017] http://www.un.org/es/sc/repertoire/89_92/89-92_08.pdf#page=444

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2017) Operaciones de Mantenimiento de la paz. [En línea, consulta: 23/01/2017] <http://www.un.org/es/peacekeeping/issues/military.shtml>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2003) Consejo de Seguridad - Resumen de 2003 [En línea, consulta: 23/01/2017] <http://www.un.org/es/documents/sc/scaction/2003/iraq.htm>

Marrero Rocha, Inmaculada (2012) Los actores internacionales en el ámbito de la no proliferación



y el desarme nuclear: características e impacto. *Revista Española de Derecho Internacional*. [En línea, consulta: 18/12/2016] http://bibliotecaculturajuridica.com/biblioteca/arxiu/PDF/REDI_VOL_XIV_1_2012/03_MARRERO_digital.pdf

Jin, Wang (16/02/2017) Will China Pay for Syria to rebuild? *The Diplomat*. [En línea, consulta: 06/02/2017].

Johnson, Rebecca (2010) Más allá de los tratados vigentes. En: *Hacia un Mundo libre de armas nucleares*. Pp. 19 – 23. *Revista Journal USA*, Departamento de Estado de Estados Unidos. Vol. 15, número 2 [En línea, consulta: 18/12/2016] <http://photos.state.gov/libraries/amgov/30145/publications-spanish/EJ-nuclear-0210sp.pdf>

JPost (10/01/2017) Trump to forge ahead with Jerusalem embassy move despite opposition. *The Jerusalem Post*. [En línea, consulta 12/02/2017] <http://www.jpost.com/Israel-News/Politics-And-Diplomacy/Trump-to-move-ahead-with-Jerusalem-embassy-move-despite-opposition-478009>

RBTH(30/07/2015)FlightMH17:RussiablocksUN resolution on international tribunal. *Russia Beyond the Headlines*. [En línea, consulta: 22/01/2017] http://rbth.com/international/2015/07/30/flight_mh17_russia_blocks_un_resolution_on_international_tribun_48149.html

Seoka, Nao (2015) *The Implications and Limitations of the Veto Power in the United Nations: A Critical Analysis of the Use of Veto by China and Russia in the Case of Syria*. Osaka University, Japan [En línea, consulta: 18/12/2016] <http://acuns.org/wp-content/uploads/2015/06/Nao-Seoka.pdf>

Issa, Antoun (13/10/2016) Is War in Syria in America's Interest? *The National Interest* [En línea, consulta: 18/01/2017] <http://nationalinterest.org/feature/war-syria-americas-interest-18037?page=2>

López, Patricio (3/10/2015) EE.UU.-Rusia: lo que esconde la guerra en Siria. *Diario UChile* [En línea, consulta: 18/01/2017] <http://radio.uchile.cl/2015/10/03/ee-uu-rusia-lo-que-esconde-la>

guerra-en-siria/

France Diplomatie (sin fecha) Why France wishes to regulate use of the veto in the United Nations Security Council. [En línea, consulta: 18/12/2016] <http://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/united-nations/france-and-the-united-nations/article/why-france-wishes-to-regulate-use>

BBC (24/11/2016) 7 preguntas para entender el origen de la guerra en Siria y lo que está pasando en el país. [En línea, consulta: 18/01/2017] <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-37451282>

Foster, John (2016) *Petroleum and Geopolitics: Rivalries in Syria, Iraq, Ukraine*. The group of 78 [En línea, consulta: 31/01/2017]

<http://group78.org/wp-content/uploads/2016/02/John-Foster-luncheon-talk-Jan-26-speaking-notes.pdf>

Morales Gonzales, Alberto (2013) ¿Qué intereses tiene Rusia en Siria? *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. [En línea, consulta: 18/12/2016] http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2013/DIEEEO48-2013_InteresesRusos_enSiria_MoralesGlez.pdf

Adams, Simon (18/10/2011) South Africa and Syria at the UN. *News 24 Archives* [En línea, consulta: 31/01/2017] <http://www.news24.com/MyNews24/YourStory/South-Africa-and-Syria-at-the-UN-20111017>

Eaide, Catherine (19/02/2014) In whose best interests? The UN Security Council and the P5. *Scottish Global Forum* [En línea, consulta: 18/01/2017] <http://www.scottishglobalforum.net/blog/in-whose-best-interests-the-un-security-council-and-the-p5>

Treisman, Daniel (2016) *Why Putin Took Crimea. The Gambler in the Kremlin*. *Foreign Affairs*. [En línea, consulta: 18/12/2016] <https://www.foreignaffairs.com/articles/ukraine/2016-04-18/why-putin-took-crimea>

Rapoza, Kenneth (15/03/2014) *Russia Vetoes*



Crimea Resolution In U.N. Security Council. Frobes [En línea, consulta: 18/12/2016] <http://www.forbes.com/sites/kenrapoza/2014/03/15/russia-vetoes-crimea-resolution-in-u-n-security-council/#31d96d957648>

El Periodico (16/10/2016) La guerra fría del siglo XXI. Editorial [En línea, consulta: 18/12/2016] <http://www.elperiodico.com/es/noticias/opinion/guerra-fria-del-siglo-xxi-5523178>

Rozenbaum, Sami (28/10/2016) La campaña del Sinaí: a 60 años de la “operación Kadesh”. Nuevo Mundo Israelita. Semanario al Servicios de la Comunidad Judía en Venezuela [En línea, 14/02/2017] <http://nmidigital.com/la-campana-del-sinai-60-anos-de-la-operacion-kadesh/>

SAYIGH, Yezid (1997) *Armed Struggle and the Search for State. The Palestinian national movement 1949 – 1993*. Institute for Palestine Studies. Clarendon Press – Oxford. New York

Stone, Roger (11/08/2014) How Richard Nixon Helped Save Israel (EXCERPT). The Algemeiner. [En línea, consulta: 15/02/2017] <https://www.algemeiner.com/2014/08/11/exclusive-how-richard-nixon-helped-save-israel-excerpt/>

Suarez, Santiago (2012) Evaluación de la eficacia de las Fuerzas de Paz de la ONU [En línea, consulta: 18/12/2016] http://www.santiagosr.com/ensayos/fuerzas_de_paz_ONU

The New York Times (22/07/1972) Sadat’s Ouster of Russians Called Cool and Deliberate. Henry Tanner. The TimesMachine archive [En línea, consulta: 15/02/2017] http://www.nytimes.com/1972/07/22/archives/sadats-ouster-of-russians-called-cool-and-deliberate-sadats-move.html?_r=0

The New York Times (25/10/1971) People’s Republic of China In, Taiwan Out, at U.N. The learning network [En línea, consulta: 16/02/2017] <https://learning.blogs.nytimes.com/2011/10/25/oct-25-1971-peoples-republic-of-china-in-taiwan-out-at-un/>

Ulanovsky, Agustión (2013) *La Batalla Global*.

Israel y los Conflictos en Oriente Medio en la era de Internet. Editorial Dunken. Buenos Aires

UNRWA (2017) Comité Nacional UNRWA España. [En línea, consulta: 13/02/2017] <http://www.unrwa.es/>

Urrutia Arestizábal, Pamela (2011) *Conflicto palestino-israelí: ¿Más proceso que paz? Veinte años de propuestas frustradas y claves de la nueva encrucijada. ecp escola de cultura de pau*. [En línea, consulta 12/02/2017] <http://escolapau.uab.es/img/qcp/conflictopalestino-israeli.pdf>



Pie de imprenta

Friedrich-Ebert-Stiftung Bolivia
Foro de Seguridad
Obrajes calle 14 | N° 5998
La Paz

D.L: 4-2-865-2022
ISBN: 978-9917-9854-4-0

Responsable

Daniel Agramont, coordinador
de Seguridad Regional
Tel: +591 2-2750005
Fax: + 591-2-2750090
www.fes-bolivia.org
Facebook: @BoliviaFES
Twitter: @BoliviaFes

Contacto

daniel.agramont@fes-bol.org
Las opiniones expresadas en
esta publicación no reflejan,
necesariamente, los puntos
de vista de la Friedrich-Ebert-
Stiftung