

**ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR**



**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DIPLOMACIA Y  
RELACIONES INTERNACIONALES**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO EN  
DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**TEMA DE TESIS:**

**La participación del Perú en el Consejo de Seguridad como miembro no  
permanente en el período 2018-2019. Análisis de desempeño y diseño de estrategia  
para la próxima participación en el bienio 2039-2040**

**PRESENTADO POR:**

**Johan Edú Ríos Rivas**

**ASESORES:**

**Asesor temático: Consejero SDR Humberto Martín Velásquez Guevara**

**Asesor metodológico: Dra. Milagros Aurora Revilla Izquierdo**

**Lima, 09 de noviembre de 2020**

*Creo firmemente que el diplomático debe tener el máximo cuidado de la claridad  
y, como la claridad es el orden y el perfecto conocimiento,  
sólo se adquiere con una clara y ordenada información (...)*

Embajador Javier Pérez de Cuéllar,  
peruano ilustre y diplomático por excelencia.

## RESUMEN

Dentro del funcionamiento interno del Consejo de Seguridad, resalta la evidente asimetría entre los Miembros Permanentes y los Miembros Electos, derivada de los recursos materiales, humanos y la curva de aprendizaje, que obliga a los Miembros Electos conocer en poco tiempo los procedimientos, los temas de agenda y las dinámicas de un órgano cuyas negociaciones suelen conducirse en reserva.

Con el fin de contrarrestar esta asimetría, el Ministerio de Relaciones Exteriores, junto con la Misión Permanente del Perú ante la ONU, prepararon una estrategia de manera planificada y oportuna antes de que el Perú asuma la membresía como no permanente del Consejo de Seguridad para el período 2018-2019.

En el presente trabajo se contrastan las prioridades y acciones diseñadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores para el período 2018-2019, con las funciones ejercidas por la Misión Permanente del Perú ante la ONU en las presidencias mensuales del Consejo de Seguridad –abril de 2018 y julio de 2019–, así como en el impulso de propuestas e iniciativas tangibles entre los Miembros Electos; con el objetivo de evaluar el desempeño del Perú en este órgano de la ONU y concluir si coadyuvo a la consecución efectiva de los intereses y objetivos de la política exterior peruana.

A partir de este balance, se sugiere potenciar las virtudes y corregir las debilidades identificadas en nuestra última participación, a través de dos propuestas con miras a la próxima participación del Perú en el Consejo de Seguridad durante el bienio 2039-2040.

**Palabras clave:** Consejo de Seguridad, Miembros Electos, interés nacional, diplomacia multilateral, Política Exterior

## ABSTRACT

Within the internal functioning of the Security Council, it highlights the obvious asymmetry between Permanent Members and Elected Members, derived from the material and human resources and the learning curve, which requires Elected Members to know in a short time the procedures, agenda issues and dynamics of a body whose negotiations are often conducted in reserve.

In order to counter this asymmetry, the Ministry of Foreign Affairs, together with the Permanent Mission of Peru to the United Nations, prepared a strategy in a planned and timely manner before Peru assumed membership as non-permanent of the Security Council for the period 2018-2019.

This work contrasts the priorities and actions designed by the Ministry of Foreign Affairs for the period 2018-2019, with the functions exercised by the Permanent Mission of Peru to the United Nations in the monthly presidencies of the Security Council –April 2018 and July 2019– as well as in the impetus for tangible proposals and initiatives among the Elected Members; with the aim of assessing performance of Peru in this UN body and concluding whether it contributes to the effective achievement of the interests and objectives of the Peruvian Foreign Policy

On this basis, it is suggested to enhance the virtues and correct the weaknesses identified in our last participation, through two proposals with a view to the forthcoming participation of Peru in the Security Council during the 2039-2040 biennium.

**Keywords:** Security Council, Elected Members, National Interest, Multilateral Diplomacy, Foreign Policy

## ACRÓNIMOS

ACNUR	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
AES	Acción Estratégica Sectorial
AGNU	Asamblea General de las Naciones Unidas
AN	Acuerdo Nacional
ANT	Dirección de Asuntos Antárticos
ASEAN	Asociación de Naciones del Sureste Asiático
BM	Banco Mundial
Carta ONU	Carta de las Naciones Unidas
CCA	Dirección de Centroamérica y el Caribe
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIJ	Corte Internacional de Justicia
CPI	Corte Penal Internacional
CSNU	Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas
CTBT	Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares
DAM	Dirección General de África, Medio Oriente y Países del Golfo
DAO	Dirección de General de Asia y Oceanía
DAS	Dirección para Asuntos Sociales
DCD	Dirección de Control de Drogas
DDH	Dirección de Derechos Humanos
DES	Dirección de Estudios y Análisis de la Política Exterior
DGM	Dirección General para Asuntos Multilaterales y Globales
DGT	Dirección General de Tratados
DMA	Dirección de Medio Ambiente
DSD	Dirección de Seguridad y Defensa
E-10	Diez Miembros Electos o No Permanentes
ECOWAS	Comunidad Económica de Estados de África Occidental
EE. UU.	Estados Unidos de América
EIIL/Daesh	Estado Islámico de Irak y el Levante
EU2	Dirección de Europa 2

FMI	Fondo Monetario Internacional
FODA	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
G20	Grupo de los 20
G7	Grupo de los 7
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduanero y Comercio
GRULAC	Grupo Regional de América Latina y el Caribe
IGM	Primera Guerra Mundial
IIGM	Segunda Guerra Mundial
MINDEF	Ministerio de Defensa
MINUJUSTH	Misión de las Naciones Unidas de Apoyo a la Justicia en Haití
MINUSCA	Misión Multidisciplinaria de Estabilización Integrada de las Naciones Unidas en la República Centroafricana
MINUSTAH	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
NOR	Dirección de América del Norte
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEI	Objetivo Estratégico Institucional
OES	Objetivo Estratégico Sectorial
OIEA	Organización Internacional de Energía Atómica
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMP	Operaciones de Mantenimiento de la Paz
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organismos No Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPAQ	Organización para la Prohibición de las Armas Químicas
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
OSCE	Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
P-5	Cinco Miembros Permanentes
PEI 2020-2022	Plan Estratégico Institucional 2020-2022

PESEM 2015-2021	Plan Estratégico Sectorial Multianual 2015-2021
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
R2P	Principio de Responsabilidad de Proteger
SIDH	Sistema Interamericano de Derechos Humanos
SN	Sociedad de Naciones
TNP	Tratado de No Proliferación
TPNW	Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares
UA	Unión Africana
UE	Unión Europea
UNEF II	Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas en el Medio Oriente
Unesco	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNLIREC	Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe
UNODC	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
URSS	Unión de República Socialistas Soviéticas

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Clasificación de ventajas, desventajas y oportunidades de las reuniones multilaterales .....	40
Tabla 2 Propósitos y Principios de la ONU.....	51
Tabla 3 Razones por las que los Estados buscan un asiento en el CSNU .....	90
Tabla 4 Variables Estratégicas que se relacionan con la participación del Perú en el CSNU .....	104
Tabla 5 Acciones Estratégicas del OEI vinculadas con la participación del Perú en el CSNU.....	105
Tabla 6 Objetivo Estratégico Institucional 1 y Acciones Estratégicas del MRE .....	106
Tabla 7 Funcionarios diplomáticos asignados a la Misión Permanente del Perú ante la ONU 2018 – 2019.....	122
Tabla 8 División temática de la delegación peruana en el CSNU 2018-2019 .....	122
Tabla 9 Participación del Perú en los debates abiertos del CSNU en el 2017 .....	124
Tabla 10 Participación de funcionarios de la Misión Permanente del Perú ante la ONU en cursos de formación y workshops con miras a asumir funciones en el CSNU .....	125
Tabla 11 Participación de funcionarios de la Misión Permanente del Perú ante la ONU en talleres relacionados a los temas de agenda del CSNU .....	126
Tabla 12 Evaluación FODA antes del ingreso del Perú como miembro no permanente del Consejo de Seguridad 2018-2019.....	149
Tabla 13 Evaluación FODA durante la participación del Perú como miembro no permanente del Consejo de Seguridad 2018-2019 .....	153
Tabla 14 Embajadas en países relacionados a la agenda del CSNU .....	164
Tabla 15 Funcionarios diplomáticos acreditados en el CSNU por los E-10 durante el 2017-2019.....	171
Tabla 16 Principales responsabilidades del Coordinador Político .....	173

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 Principales conferencias del Concierto de Europa .....	45
Ilustración 2 Vetos en el Consejo de Seguridad entre 1988 – 2017 .....	86
Ilustración 3 Tuit de la Misión Permanente del Perú ante la ONU sobre la reunión informativa relacionada al uso de armas químicas en Siria.....	131
Ilustración 4 Tuit de la Misión Permanente del Perú ante la ONU sobre la sesión de emergencia relacionada al uso de armas químicas y bombardeo en Siria.....	132
Ilustración 5 Participación del Embajador Néstor Popolizio en la Sesión informativa de alto nivel sobre la consolidación y el sostenimiento de la paz .....	133
Ilustración 6 Tuit de la Misión Permanente del Perú ante la ONU sobre la visita a los campos de refugiados en Bazar de Cox.....	139
Ilustración 7 Tuit de la Misión Permanente del Perú ante la ONU sobre la visita a Myanmar y el Estado de Rakhine.....	140
Ilustración 8 Presidencia del Embajador Néstor Popolizio en la adopción de la resolución sobre los vínculos entre el terrorismo internacional y la delincuencia organizada .....	143
Ilustración 9 Diálogo entre la Alta Dirección, el Grupo de Trabajo ad hoc para el Consejo de Seguridad y la Misión Permanente del Perú ante la ONU.....	169

## ÍNDICE

<b>RESUMEN</b> .....	<b>1</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>2</b>
<b>ACRÓNIMOS</b> .....	<b>3</b>
<b>ÍNDICE DE TABLAS</b> .....	<b>6</b>
<b>ÍNDICE DE ILUSTRACIONES</b> .....	<b>7</b>
<b>ÍNDICE</b> .....	<b>8</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>14</b>
<b>CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO: EL INTERÉS NACIONAL, LA DIPLOMACIA MULTILATERAL Y EL SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVA DE LAS NACIONES UNIDAS</b> .....	<b>17</b>
1. EL INTERÉS NACIONAL COMO BASE DE LA POLÍTICA EXTERIOR DEL ESTADO .....	17
1.1. Definición del interés nacional .....	17
1.1.1. Clasificación de los intereses nacionales.....	20
1.1.2. Origen y consolidación del concepto de interés nacional.....	21
1.1.3. La relación entre el interés nacional y el interés común.....	25
1.2. El concepto de interés nacional desde las teorías de las relaciones internacionales .....	25
1.2.1. Realismo y neorrealismo .....	26
1.2.2. Liberalismo .....	31
1.2.3. Constructivismo.....	34
1.3. El interés nacional como base de la Política Exterior .....	35
2. LA DIPLOMACIA MULTILATERAL .....	37
2.1. Aproximaciones conceptuales .....	38
2.2. Tensiones inherentes de la Diplomacia Multilateral .....	41
2.3. Desarrollo histórico de la Diplomacia Multilateral .....	42
2.3.1. El Sistema de Westfalia.....	43
2.3.2. La época de los congresos europeos y el Concierto de Europa.....	44
2.3.3. La Sociedad de Naciones.....	46

2.3.4.	El Sistema de las Naciones Unidas.....	48
2.3.5.	El período de la Guerra Fría .....	52
2.3.6.	El fin de la Guerra Fría .....	53
2.3.7.	La Gobernanza Global.....	54
2.4.	Situación de la diplomacia multilateral contemporánea.....	56
2.5.	La importancia de la diplomacia multilateral para la Política Exterior.....	60
3.	EL SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVA DE LAS NACIONES UNIDAS.....	62
3.1.	Aproximaciones conceptuales a la Seguridad Internacional .....	62
3.2.	Definición del Sistema de Seguridad Colectiva .....	66
3.3.	Características del Sistema de Seguridad Colectiva.....	67
3.4.	Origen y consolidación del Sistema de Seguridad Colectiva .....	69
3.4.1.	El Sistema de Seguridad Colectiva de la Sociedad de Naciones.....	70
3.4.2.	El Sistema de Seguridad Colectiva de las Naciones Unidas .....	72
3.5.	El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas .....	79
3.5.1.	Importancia del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.....	79
3.5.2.	La legitimidad del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas .....	82
3.5.3.	El significado del Consejo de Seguridad para sus miembros.....	83
3.5.3.1.	La mirada desde los Miembros Permanentes .....	84
3.5.3.1.1.	Rusia y China .....	85
3.5.3.1.2.	Reino Unido y Francia .....	87
3.5.3.1.3.	Los Estados Unidos de América .....	87
3.5.3.2.	La mirada desde los Miembros No Permanentes o Electos.....	88
3.5.3.3.	Dinámica de poder entre los Miembros Permanentes y los No Permanentes o Electos .....	93
3.5.4.	Situación actual del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.....	96

**CAPÍTULO II. LA PARTICIPACIÓN DEL PERÚ COMO MIEMBRO NO PERMANENTE DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS EN EL PERÍODO 2018-2019 ..... 99**

1.	LA PARTICIPACIÓN DEL PERÚ COMO MIEMBRO NO PERMANENTE DEL CONSEJO DE SEGURIDAD EN EL MARCO DE LA POLÍTICA EXTERIOR PERUANA: UNA MIRADA A LAS POLÍTICAS DE ESTADO Y PLANES VIGENTES DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES .....	100
----	---	-----

1.1.	El Acuerdo Nacional .....	100
1.2.	Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021 .....	101
1.3.	Plan Estratégico Sectorial Multianual 2015-2021 .....	102
1.4.	Plan Estratégico Institucional 2017-2019 .....	105
2.	LA ESTRATEGIA DISEÑADA POR EL PERÚ PARA ASUMIR FUNCIONES COMO MIEMBRO NO PERMANENTE DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS 2018-2019.....	107
2.1.	Contexto internacional y tensiones en el seno del Consejo de Seguridad	107
2.2.	Prioridades del Perú en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.....	109
2.2.1.	Participar activa y constructivamente en la evolución del Sistema de Seguridad Colectiva de las Naciones Unidas y las Operaciones de Mantenimiento de la Paz.....	110
2.2.2.	Promover la prevención de conflictos y la paz sostenible.....	113
2.2.3.	Respetar el Derecho Internacional y la solución pacífica de las controversias.....	113
2.2.4.	Compromiso con la lucha contra el terrorismo internacional y el extremismo violento .....	115
2.2.5.	Abordar el impacto de la delincuencia transnacional organizada sobre la paz y seguridad internacionales.....	116
2.2.6.	Apoyo al desarme nuclear y la no proliferación.....	117
2.2.7.	Compromiso con la protección de personas vulnerables.....	118
2.2.8.	Procurar la transparencia de las actividades del Consejo de Seguridad	119
2.2.9.	Fortalecimiento de sinergias con los organismos subregionales .....	120
2.2.10.	Seguimiento cercano de los casos de la región latinoamericanos en el Consejo de Seguridad .....	120
2.3.	Coordinación entre la Misión Permanente y la Cancillería.....	120
2.4.	Conformación de la delegación peruana ante el Consejo de Seguridad...	121
2.5.	Participación del Perú en los debates, procedimientos y cursos del Consejo de Seguridad antes de asumir funciones como miembro no permanente.....	123
2.6.	Informes y seguimiento de los temas de agenda del Consejo de Seguridad a través de las embajadas del Perú en África, Medio Oriente y Asia.....	126

2.7.	Involucramiento de otros sectores del gobierno.....	127
3.	LA ACTUACIÓN DEL PERÚ COMO MIEMBRO NO PERMANENTE DEL CONSEJO DE SEGURIDAD EN EL PERÍODO 2018-2019 .....	127
3.1.	Presidencias peruanas en el Consejo de Seguridad durante el período 2018-2019.....	128
3.1.1.	La Presidencia del Consejo de Seguridad de abril de 2018.....	128
3.1.1.1.	Un país respetuoso del Derecho Internacional: la situación en Siria.....	128
3.1.1.2.	Un país que promueve la prevención de conflictos y la paz sostenible.....	132
3.1.1.3.	Seguimiento cercano de los casos de la región latinoamericana y caribeña en el Consejo de Seguridad.....	134
3.1.1.3.1.	Situación en Colombia .....	134
3.1.1.3.2.	Situación en Haití.....	134
3.1.1.4.	Un país comprometido con la protección de las personas vulnerables.....	135
3.1.1.4.1.	El rol de la mujer en los conflictos armados .....	135
3.1.1.4.2.	El rol de la juventud en los conflictos armados .....	136
3.1.1.4.3.	Misión a Bangladesh y Myanmar .....	138
3.1.1.5.	Un país que procura la transparencia de las actividades del CSNU: Retiro con el Secretario General.....	141
3.1.2.	La Presidencia del Consejo de Seguridad de julio de 2019.....	142
3.1.2.1.	Un país respetuoso del Derecho Internacional: la situación en Libia.....	142
3.1.2.2.	Abordar la influencia de la delincuencia transnacional organizada a la paz y seguridad internacionales .....	142
3.1.2.3.	Seguimiento cercano de los casos de la región latinoamericanos en el Consejo de Seguridad: la situación en Colombia .....	144
3.2.	Iniciativa peruana “Decálogo de acción entre los E-10” .....	144
3.2.1.	Aspectos procesales .....	145
3.2.1.1.	Fortalecer la cohesión e institucionalidad de los E-10 .....	145

3.2.1.2. Inclusión de los miembros electos del Consejo de Seguridad como observadores en las sesiones de negociación .....	146
3.2.1.3. Patrocinio y apoyo de proyectos de resolución formulados por miembros del E-10.....	146
3.2.1.4. Fortalecimiento de la relación con las altas autoridades de Naciones Unidas.....	146
3.2.1.5. Contacto permanente entre los E-10.....	147
3.2.2. Aspectos sustantivos.....	147
3.2.2.1. Diálogo y coordinación entre los E-10 .....	147
3.2.2.2. Comunicaciones conjuntas entre los miembros del E-10.....	147
3.2.2.3. Evolución del "sistema de co-penholders" .....	147
3.2.2.4. Distribución equitativa y transparente de las responsabilidades en los órganos subsidiarios .....	148
3.2.2.5. Eficiencia y transparencia.....	148
4. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DEL PERÚ COMO MIEMBRO NO PERMANENTE DEL CONSEJO DE SEGURIDAD .....	148

**CAPÍTULO III. DISEÑO DE ESTRATEGIA DE PREPARACIÓN PARA LA PRÓXIMA PARTICIPACIÓN DEL PERÚ COMO MIEMBRO NO PERMANENTE DEL CONSEJO DE SEGURIDAD EN EL BIENIO 2039-2040 .....**

**158**

1. RELEVANCIA DE LA ESTRATEGIA.....	158
1.1. Beneficios desde la perspectiva de la política exterior.....	158
1.2. Beneficios desde la perspectiva de la participación del Perú en las operaciones de mantenimiento de la paz .....	159
1.3. Beneficios para la funcionalidad del Ministerio de Relaciones Exteriores.....	160
1.4. Beneficios para el personal diplomático en Nueva York y Lima.....	160
2. PROPUESTA N° 1: GRUPO DE TRABAJO AD HOC PARA EL CONSEJO DE SEGURIDAD.....	160
2.1. Justificación.....	160
2.2. Conformación del Grupo de Trabajo ad hoc para el Consejo de Seguridad.....	161

2.3.	Elaboración del “Plan de Trabajo: Perú en el Consejo de Seguridad” .....	162
2.4.	Mecanismos de recopilación de información y coordinación .....	163
2.4.1.	Las Direcciones Generales y red de embajadas del Ministerio de Relaciones Exteriores .....	163
2.4.2.	Coordinación con otros sectores del gobierno.....	165
2.4.3.	Grupo Consultivo sobre temas del Consejo de Seguridad .....	166
2.4.4.	Convenios de colaboración con países amigos.....	166
2.4.5.	Convenios institucionales con espacios académicos y de análisis de data.....	167
3.	PROPUESTA N° 2: DELEGACIÓN PERÚ PARA EL CONSEJO DE SEGURIDAD .....	167
3.1.	Justificación .....	167
3.2.	Métodos de trabajo interno y coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.....	168
3.3.	Conformación de la Delegación Perú al Consejo de Seguridad.....	170
3.4.	El rol del Coordinador Político.....	172
3.5.	Adecuación del espacio físico de la Misión Permanente del Perú ante la ONU.....	174
	<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>175</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>177</b>
	<b>ANEXOS.....</b>	<b>196</b>
	ANEXO 1 .....	196
	ANEXO 2 .....	198
	ANEXO 3 .....	203
	ANEXO 4 .....	211
	ANEXO 5 .....	212
	ANEXO 6 .....	213

## INTRODUCCIÓN

El Consejo de Seguridad (CSNU) es uno de los seis órganos principales de las Naciones Unidas, que tiene la responsabilidad de mantener la paz y la seguridad internacionales. De acuerdo al artículo 24 de la Carta de las Naciones Unidas (ONU), los Estados miembros reconocen que el CSNU actúa a nombre de ellos al desempeñar sus funciones. Además, este órgano posee la capacidad de determinar la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión. Al mismo tiempo, ostenta la autoridad para ejercer, por medio de la fuerza, la acción militar que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

De los 15 miembros que componen el CSNU, cinco miembros –los vencedores de la Segunda Guerra Mundial, a saber, China, Francia, Rusia, el Reino Unido y los Estados Unidos de América– conservan el estatus de permanentes (P-5) y un poder de veto frente a cualquier resolución. En tanto que los diez miembros restantes (E-10) son elegidos por la Asamblea General por un período de dos años, teniendo en consideración la distribución geográfica y su contribución al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

En los últimos años los E-10 han logrado impulsar cuestiones temáticas que han llegado a ocupar gran parte del trabajo del CSNU, como mujeres, paz y seguridad. Sin duda alguna, pertenecer a este órgano multilateral restringido supone un privilegio y acarrea una gran responsabilidad ante la comunidad internacional. Durante la membresía de dos años se pone a prueba la consistencia y solidez de la política exterior del Estado.

El Perú ha asumido en cinco oportunidades un asiento como miembro no permanente del CSNU. La última participación peruana se llevó a cabo durante el período 2018-2019, en el marco de un escenario internacional complejo. Por ello, el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) se preparó de manera oportuna y planificada antes de asumir la membresía en el CSNU, a fin de que, por un lado, la Misión Permanente del Perú ante la ONU trabaje con prioridades y objetivos definidos; y, por otro, los funcionarios

diplomáticos se familiaricen con los procedimientos, temas de agenda y dinámicas de un órgano cuyas negociaciones suelen conducirse en reserva.

La pregunta fundamental que sostiene esta premisa es la que guía la presente investigación: Tomando como base la preparación y participación del Perú en el CSNU durante el periodo 2018-2019, las condiciones actuales y las perspectivas del Perú en los próximos años, ¿qué características debe poseer la estrategia para la próxima participación del Perú en el CSNU durante el bienio 2039-2040?

Nuestra respuesta preliminar a esta pregunta es que, como resultado del examen de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) del desempeño del Perú en el CSNU, se identifica que concurrieron ciertas limitaciones de carácter material y humanas, y de la curva de aprendizaje; sin embargo, el Perú supo mitigar la asimetría que existe con las potencias a través de una clara acción diplomática, coherente con los intereses del Perú, proyectando a través de sus dos presidencias del CSNU y asumiendo el liderazgo entre los E-10 el mensaje de que el país reúne las condiciones para ser un actor influyente y confiable. Por esta razón, en el diseño de la estrategia para la próxima participación del Perú en el CSNU durante el bienio 2039-2040 se sugiere potenciar las virtudes y corregir las debilidades identificadas en nuestra última participación.

En cuanto a la metodología, la presente investigación se desarrolla a través del esquema de trabajo con tres capítulos, que responde a la pregunta de investigación; siguiendo la metodología deductiva, analítica y de síntesis. En el primer capítulo, nuestro estudio revisa el concepto de interés nacional, desde sus orígenes hasta el enfoque de las principales teorías de las relaciones internacionales. Posteriormente, explica cómo la diplomacia multilateral se ha adaptado a lo largo de la historia, hasta llegar a la desafiante situación actual que experimenta. Finalmente, explora el alcance del sistema de seguridad colectiva y describe el origen, importancia y legitimidad del CSNU, para luego, analizar el significado que tiene el CSNU para los P-5 como los E-10, así como la dinámica de poder entre ambos grupos en el seno de este órgano.

El segundo capítulo procede a realizar un repaso por las principales políticas del Estado y planes del Ministerio de Relaciones Exteriores, con el propósito de identificar la importancia que reviste para el Perú participar en el CSNU. Después, analiza las prioridades y acciones diseñadas por el MRE para el período 2018-2019, para luego contrastarla con las actividades desarrolladas en la práctica por la delegación peruana a través de sus dos presidencias del CSNU y en el seno de los E-10. Seguidamente, a través de dos matrices FODA evalúa el desempeño del Perú en el CSNU, en dos momentos: (i) antes del ingreso del Perú como miembro no permanente y (ii) durante su participación en el CSNU en el periodo 2018-2019, con el objetivo de comprobar si la estrategia elaborada por el MRE ofreció una respuesta satisfactoria a los intereses nacionales y al cumplimiento de las prioridades de la política exterior peruana.

Por último, el tercer capítulo presenta consideraciones para el diseño de una estrategia con miras a la próxima participación del Perú como miembro no permanente del CSNU en el bienio 2039-2040. Se formula y analiza la viabilidad de la estrategia a partir de cuatro beneficios que ofrece para la política exterior peruana y el funcionamiento del MRE. Luego, presenta dos propuestas: (i) la creación del Grupo de Trabajo Ad Hoc; y, (ii) la conformación de la Delegación Perú para el Consejo de Seguridad.

En cuanto a la revisión bibliográfica, existen escasos estudios académicos cercanos a la mirada diplomática. Destaca entre ellos, el Documento de Trabajo N° 1 “Perú en el Consejo de Seguridad de la ONU (2018-2019)”, elaborado por el Grupo de Investigación del Orden Internacional y Órdenes Regionales de la PUCP en el 2019. Asimismo, el artículo “La participación del Perú en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: La Cuestión de Palestina y la Cuestión del Sahara Occidental” del Ministro SDR Hugo Pereyra. Por otro lado, una tesis para obtener el grado de maestro de la Academia Diplomática del Perú, “Perú 1955-2007: Proceso de participación como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU y sus lecciones”, de la Segunda Secretaria SDR Lisbet Cáceres, examina las participaciones del Perú como miembro no permanente hasta el periodo 2006-2007. Así, nuestro trabajo constituye un aporte académico que espera aportar en la próxima participación del Perú como miembro no permanente del CSNU durante el bienio 2039-2040.

# CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO: EL INTERÉS NACIONAL, LA DIPLOMACIA MULTILATERAL Y EL SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVA DE LAS NACIONES UNIDAS

## 1. El interés nacional como base de la Política Exterior del Estado

### 1.1. Definición del interés nacional

Interés proviene del latín *interesse* que significa ‘importar’, que a su vez proviene de *inter*, ‘entre’; y *esse*, ‘ser’. Por otro lado, ‘nación’ proviene de la palabra latina *natio* sustantivo del verbo *nasci* (nacer) que se empleaba para referirse al lugar de nacimiento y posteriormente para designar a un grupo étnico o raza. Por lo tanto, etimológicamente, interés nacional es “aquello que importa entre los nacidos en un lugar específico o a los miembros de un grupo étnico” (García Rangel, 2011, p. 50).

De acuerdo al Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior (2013, p. 1369) los intereses nacionales:

son aquellos que tienen que ver con la promoción y la defensa del bienestar, la prosperidad y la seguridad del país y de sus habitantes. Los intereses nacionales se pueden clasificar de diferentes formas. Teniendo en cuenta el factor tiempo se pueden clasificar en permanentes o coyunturales, y según su objeto podrían clasificarse en intereses nacionales de seguridad, económicos, etc.

Asimismo, la *International Encyclopedia of Political Science* refiere que “la noción de interés captura los motivos que impulsan a los estados, o a sus tomadores de decisiones, a actuar” (Badie, Berg-Schlosser, & Morlino, 2011, p. 1650). De igual forma, en *International Relations: The Key Concepts*, al momento de definir al interés nacional, señalan que existen dos maneras de hacerlo:

Por un lado, la palabra interés implica una necesidad que, con algún tipo de justificación, ha alcanzado el estatuto de una reclamación aceptable en nombre del Estado. Por otra parte, el interés nacional también se utiliza para describir y apoyar políticas particulares (Griffiths & O’Callaghan, 2002, p. 203).

De otro lado, Frederick Hartman define a los intereses nacionales como “las cosas que los estados tratan de proteger o conseguir frente a otros estados”. Torres Mejía añade que

“el interés nacional es el interés que los Estados intentan mantener a través del tiempo” (2010, p. 13).

Por lo contrario, Rubén Herrero de Castro restringe el término a “la defensa y promoción de objetivos naturales y esenciales de un Estado en el área política, económica, social y cultural” (2010, p. 19). En ese sentido, para este autor, el “interés nacional esencial, sería garantizar la supervivencia, seguridad del propio Estado y la defensa de su población” (Herrero de Castro, 2010, p. 19). Finalmente, Jamie Gaskarth expone que el término se ha utilizado para significar “una expresión de la ‘voluntad general’ de la comunidad política, la agregación de las necesidades individuales de los ciudadanos, el compromiso con las políticas de larga data y el secreto del Estado, así como el poder relativo de un Estado en el sistema internacional” (Gaskarth et al., 2014, p. 42).

En la base misma de la definición de interés nacional está la suposición de que una comunidad política puede hablar con una voz común. En ese sentido, Scott Burchill señala que:

“esto sólo es posible, sin embargo, si las diversas expresiones de intereses particulares individuales que comprenden todas las sociedades complejas se suspenden cuando esas sociedades necesitan tomar decisiones colectivas que sean vinculantes para todos los miembros” (2005, p. 13).

Partiendo de estas definiciones, en primer lugar, por grandes que sean sus diferencias, los miembros de una sociedad tienen una serie de intereses cruciales en común. Por ejemplo, tienen el mismo interés en proteger su soberanía nacional e integridad territorial frente a ataques externos. O más ampliamente, tienen un interés común en “garantizar que su capacidad para administrar sus propios asuntos no sea violada por aquellos fuera de la comunidad” (Burchill, 2005, p. 27). Christopher Hill refiere que “un interés se refiere a la posesión de algo que sería indeseable perder o han dañado” (2013, p. 7).

Segundo, los Estados sostienen que ciertos intereses nacionales son permanentes y “no cambian con gobiernos transitorios” (Fuentes, 2005). Por ejemplo, se argumenta que los activos nacionales específicos, ya sean estratégicos (rutas marítimas, acceso portuario) o económicos (recursos), siempre pueden ser codiciados por las potencias externas y que, por lo tanto, “el Estado tiene un interés nacional permanente en asegurarlos para su

población” (Burchill, 2005, p. 27). Esto es simplemente un hecho de la vida diplomática de un Estado y no se altera con un cambio de gobierno. El interés nacional en este sentido exige el bipartidismo político. Al respecto, Scott Burchill afirma:

Pocos gobiernos o políticos se dejan caracterizar como una amenaza o en contradicción con el interés nacional, que en el discurso político contemporáneo es la medida última del patriotismo. El bipartidismo sobre la política exterior en los Estados democráticos es un buen indicio de que hay intereses nacionales por encima del recorte y el impulso de la política partidista (2005, p. 27).

En tercer lugar, los gobiernos son los agentes que interpretan y articulan el interés nacional. Al hacerlo, hacen valer un derecho soberano y un poder monopolístico. Sin embargo, este derecho permite tener una gran influencia persuasiva que, en ciertos casos, intenta excluir las afirmaciones alternativas hechas en nombre de los ciudadanos del Estado. En efecto, con la expansión de los valores democráticos, el rol del Estado debe compatibilizar y satisfacer las necesidades y aspiraciones de sus ciudadanos. Sobre este punto, Scott Burchill explica que:

no puede presumirse, por ejemplo, que cualquier política o decisión que se diga que es «de interés nacional» es axiomáticamente cierta o que abordar una cuestión desde una perspectiva nacional siempre es mejor para un grupo determinado de nacionales (2005, p. 28).

De cualquier manera, según los profesionales y académicos, “el interés nacional debe ser el único objetivo de la política exterior de un Estado” (Evans, 1989, p. 9). Para Millar, los intereses nacionales son “conceptos nacionales, sustancialmente definidos en una democracia por consenso público bajo el liderazgo del gobierno” (Millar, 1978, p. 40). El papel de los líderes nacionales, según este argumento, es tener en cuenta la variedad de intereses individuales, sociales y seccionales que existen dentro de una nación, y canalizarlos en un conjunto coherente de políticas de presentación tanto a su circunscripción interna como al mundo exterior. Para esta definición, “el interés nacional constituye la agregación de intereses individuales y grupales, y representa lo que es el bien común o el interés común de la sociedad” (Burchill, 2005, p. 47).

En conclusión, los ciudadanos poseen un conjunto de intereses en común. De ellos, ciertos intereses son permanentes, y supera a los cambios de régimen. Y, son los gobernantes quienes se encargan de interpretar, articular y satisfacer los intereses nacionales.

### 1.1.1. Clasificación de los intereses nacionales

Se suele distinguir entre diferentes tipos de interés nacional y que todos tienen un grado de importancia para la nación que los compara. Así, se distinguen entre intereses vitales, intereses estratégicos e intereses secundarios. El primero, y más importante de los intereses vitales o primarios es la supervivencia del Estado, que en cualquier caso “exige el uso y aplicación de todos los recursos diplomáticos y de cualquier otra clase de los que disponga el Estado, incluido, si fuera necesario, el uso de la fuerza militar” (Muñoz-Alonso, 2006, p. 143). De los mismos, apunta González Méndez, “nunca deben comprometerse y que deben defenderse a cualquier precio” (González Méndez, 2004, p. 29). Además, estos intereses son permanentes en el tiempo, trascendiendo a los gobiernos que dirijan un país, pero que están en la obligación de preservarlos.

El interés nacional también puede ser identificado con los intereses estratégicos o secundarios que “pueden ser perturbados por acontecimientos lejanos que afectan directa o indirectamente la tranquilidad del pueblo” (Ortiz de Rozas, 2009, p. 6). Se puede señalar, por ejemplo, que “los mismos incluyen la protección de los ciudadanos y de los diplomáticos de un determinado país en el extranjero” (González Méndez, 2004, p. 29). Además, estos intereses “pueden aplicarse de forma positiva a una amplia área geográfica, a una región, o en diferentes campos específicos” (González Méndez, 2004, p. 29). Asimismo, estos intereses, aunque son constantes durante largos períodos de tiempo, sí pueden variar, aunque de forma lenta.

Sobre la diferencia de los intereses vitales o primarios y los intereses estratégicos o secundarios, el Embajador Ortiz de Rozas señala que los primeros son:

“los intereses por los cuales el estado está dispuesto a luchar mientras que para lograr los secundarios acude a otros medios que no involucren la violencia, como los diplomáticos, comerciales o planteando sus quejas en los organismos internacionales” (2009, p. 7).

Finalmente, los intereses secundarios son aquellos que aún siendo perjudiciales para los intereses de un Estado en el exterior, no afectan seriamente en el bienestar del Estado (González Méndez, 2004, pp. 30-31).

### 1.1.2. Origen y consolidación del concepto de interés nacional

Dos son los pensadores que formaron este concepto. El primero de ellos, Nicolás Maquiavelo, argumenta que la supervivencia del Estado es la consideración política primordial para los gobernantes: un fin en sí mismo (Maquiavelo, 1961, 1999, pp. 50 y 57; Herrero de Castro, 2010, p. 22). Superar las amenazas al Estado por cualquier medio que sea necesario, tanto moral como inmoral, es el primer deber del príncipe que se encarga de una responsabilidad especial por su preservación (Ortiz de Rozas, 2009, pp. 7-8). En otras palabras, los medios necesarios para alcanzar este objetivo son menos importantes que el fin en sí.

Más adelante, tomando en consideración las ideas maquiavélicas, el Cardenal Richelieu invocaría la *raison d'état* en la Guerra de los Treinta Años (Kissinger, 1994, pp. 58-62). Como fórmula y guía para los gobernantes, la *raison d'état* es simple: “Así debes actuar, si quieres preservar el poder de tu monarquía cuyo cuidado está en tus manos; y usted puede actuar así porque no existe ningún otro medio que conduzca a ese fin” (Meinecke 1998, p. 10). En ese sentido, “en ciertas circunstancias para asegurar el bienestar o la seguridad de una nación los gobiernos optan por la alternativa de dejar de lado el debido respeto a la ley, la religión o la moral, escudándose en el interés nacional” (Ortiz de Rozas, 2009, p. 8). Observamos, entonces, la transformación del concepto de gobernar, “no desde la perspectiva de los intereses particulares del gobernante sino de los intereses generales de la nación” (Herrero de Castro, 2010, p. 21).

Otro autor que contribuye al término de interés general es Rousseau. Aunque utilizando el término de “voluntad general”, afirmó en su momento:

El vínculo de la sociedad es lo que hay en común entre estos diferentes intereses, y si no hubiera algún punto en el que todos los intereses fueran idénticos, no podría existir ninguna sociedad. El vínculo de la sociedad es esa identidad de intereses que todos sienten quienes la componen. En ausencia de tal identidad, ninguna sociedad sería posible. Ahora, es únicamente sobre la base de este interés común que la sociedad debe ser gobernada (Rousseau, Book II, I, 1960 p. 190).

Tal y como muchos autores señalan, tras la Revolución Francesa se entró en la Era Moderna en la cual el Estado (algo convencional-artificial) – nación (algo natural) se

universalizó y como consecuencia de ello, la idea de interés nacional nació (Herrero de Castro, 2010, p. 23). Además, la Revolución Industrial, que supuso el auge de las clases medias y la expansión de los nacionalismos del siglo XIX, motivarán que las relaciones internacionales se den con mayor continuidad. De acuerdo con E. H. Carr, pasarían de estar gobernadas por los intereses personales, ambiciones y emociones del monarca, a estarlo por los intereses colectivos, ambiciones y emociones de la nación (Carr, E. H., 1945; citado por Herrero de Castro, 2010, p. 23). En otras palabras, el término “interés nacional” trasciende a la persona del soberano y expresa lo que la sociedad desea.

Los Estados europeos, contiguos entre sí, se enfrentan frecuentemente por cuestiones territoriales. De ahí que las primeras formulaciones del interés nacional tengan un contenido militar, en el marco de una preocupación prioritaria por la seguridad. En este aspecto, la figura del Canciller Otto von Bismark sobresale en el siglo XIX. El “Canciller de Hierro”, asimiló las ideas de la *raison d’etat*, acuñando la noción de *realpolitik*. El Embajador Ortiz de Rozas resume la *realpolitik* como:

“la validez de los intereses nacionales de un país, pero siempre conjugándolos con la realidad exterior para evitar un traspie en la implementación de las políticas” (Ortiz de Rozas, 2009, p. 9).

Es significativo el trabajo de Charles Austin Beard, quien señala que recién en el siglo XIX empieza a configurarse las características del interés nacional. El historiador estadounidense toma como material de análisis el continente europeo donde, en un espacio geográfico reducido, con frecuencia chocan las ambiciones territoriales de cada país (Beard, 1934, pp. 130-131). En ese sentido, como hemos mencionado, la primera prioridad es la atención debida a los aspectos de la seguridad nacional por lo que, inicialmente, el interés nacional tiene un innegable contenido militar. Ante la eventualidad de tener que enfrentar a otras potencias que poseen igual o superior capacidad bélica surge la necesidad de imaginar políticas que sirvan para tejer alianzas o coaliciones (Muñoz-Alonso, 2006, p. 135; Ortiz de Rozas, 2009, p. 9).

Inglaterra, dadas sus peculiaridades geopolíticas, derivadas de su situación insular, da al interés nacional un contenido diferente, con prioridad para los aspectos comerciales lo cual explica su tradicional énfasis en preservar la libertad de los mares y de contar, para

ello, con un poderío naval (Ortiz de Rozas, 2009, p. 10). En el ámbito diplomático, se realiza la idea del sistema de equilibrio de poder<sup>1</sup>, en virtud de la cual Inglaterra no forma parte de coaliciones permanentes con los Estados del continente y se mantiene neutral, salvo que se rompa el equilibrio entre ellos, en cuyo caso se coaligará con los más débiles contra el poderoso, como hizo en las guerras napoleónicas (Muñoz-Alonso, 2006, p. 135).

Pero será durante el siglo XIX cuando se perfila, de un modo más elaborado, el concepto de interés nacional. Todavía en plena guerra de independencia contra los británicos, George Washington juzga con realismo las intenciones de su nuevo aliado, Francia, y sospechando que el rey francés solo pretende la derrota de Gran Bretaña para volver a apoderarse de Quebec comenta: “Estoy plenamente dispuesto a tener los sentimientos mas favorables hacia nuestro nuevo aliado. Pero según una máxima fundada en la experiencia universal de la humanidad, la confianza que se puede conceder a una nación no va mas allá del punto en el que comienzan sus intereses” (Miller y Molesky, 2004, p. 60; citado por Muñoz-Alonso, 2006, p. 136).

Pero, la formulación más conocida de este nuevo enfoque es la que hará el Primer Ministro británico Palmerston: “Hacer de los intereses de nuestro país el principio director [de nuestra política]”. En otro momento pronunciará otra frase: “No tenemos aliados eternos ni enemigos permanentes... Sólo son eternos nuestros intereses y es nuestro deber seguirlos y defenderlos” (Kissinger, 1994, pp. 95-96). Por estas palabras, podemos concluir que el Reino Unido, hasta el siglo XX, no haya sido parte de sistemas de seguridad colectiva, ni de alianzas permanentes, prefiriendo lo que hoy se conoce como *coalitions of the willing* (Muñoz-Alonso, 2006, p. 137).

Durante la segunda mitad del siglo XIX, se producen una serie de cambios en la concepción del interés nacional. Muñoz-Alonso sostiene que:

---

<sup>1</sup> El equilibrio de poder se define normalmente como la ausencia de un poder militar preponderante en el sistema internacional. Al operar en Europa, el sistema de equilibrio de poder describió el proceso mediante el cual las potencias más pequeñas formarían alianzas temporales de conveniencia que actuarían como una potencia compensatoria para el estado militar dominante en la región. La membresía de estas alianzas cambiaría con el tiempo a medida que surgieron nuevas hegemonías, y de vez en cuando sería necesaria una guerra para reducir el estado dominante y distribuir el poder estratégico en la región de manera más uniforme (Burchill, 2005, p. 124; Kissinger, 1994, pp. 19-20, 67).

La creciente importancia del Parlamento en la determinación de la política exterior, el incremento del número de ciudadanos con derecho a voto, con el establecimiento del sufragio universal masculino, la influencia cada vez mayor de la prensa y los comienzos de una cierta proto-globalización, que permite transmitir con mayor rapidez las informaciones y hace sensibles a las poblaciones por acontecimientos que se producen en territorios lejanos, influyen decisivamente en la idea del interés nacional (Muñoz-Alonso, 2006, p. 137).

Asimismo, las atrocidades de la guerra tienen un peso cada vez más significativo en la formación de la opinión pública. La necesidad de contar con el apoyo de la opinión pública se convierte en un factor decisivo a la hora de que los Estados deciden adentrarse en una aventura bélica. Tal es el caso que “ni Wilson ni Roosevelt entraron en cada una de las guerras mundiales hasta que no “educaron” y convencieron a la opinión pública” (Muñoz-Alonso, 2006, p. 139).

Tras las devastadoras consecuencias de la Primera Guerra Mundial (IGM), en el mundo anglosajón emerge una corriente que inserta una serie de objetivos morales como justificantes de aquella contienda militar. Henry Kissinger señala que “América desdeñaba el concepto de *balance of power* y consideraba inmoral la *Realpolitik*. Los criterios de América para el orden internacional eran democracia, seguridad colectiva y autodeterminación” (Kissinger, 1994, pp. 219-221). Efectivamente, la expresión de esta concepción serán los 14 puntos de Wilson. De acuerdo a este pensamiento, “el interés nacional desaparecería sustituido por esos criterios morales, cuya custodia se encargaría a la Sociedad de Naciones” (Muñoz-Alonso, 2006, p. 140).

Sin embargo, esta concepción fracasó<sup>2</sup>, aunque “los Estados Unidos insistiría en su visión ‘moral’ del orden internacional, que queda enmarcado en la nueva organización de las Naciones Unidas” (Muñoz-Alonso, 2006, p. 140). La Carta de San Francisco dejó atrás el concepto de interés nacional, en tanto no aparece ni en el Preámbulo ni en sus 19 capítulos, y más bien alude a frases significativas como “no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común” (ONU, 1945, Preámbulo).

---

<sup>2</sup> Más adelante se desarrolla con detenimiento el fracaso de la Sociedad de Naciones.

### **1.1.3. La relación entre el interés nacional y el interés común**

El concepto de interés común –ligado al de legalidad internacional– es fruto del proceso diplomático, aunque movido por intereses nacionales, que apunta a compatibilizar los intereses de todos los países. El Embajador Ortiz de Rozas ejemplifica algunos intereses comunes como “los problemas del medio ambiente, el narcotráfico, el desarme, el terrorismo, las políticas nocivas al intercambio comercial, la inmigración ilegal, los refugiados y, desde luego, la protección de los derechos humanos” (Ortiz de Rozas, 2009, p. 13).

Sin embargo, Muñoz-Alonso advierte que actualmente el concepto de interés nacional sufre una crisis, “ya que se le asocia con las doctrinas del realismo político y del llamado *hard power*, propicio a la solución militar de los conflictos internacionales y basado (...) en una visión egoísta de las relaciones internacionales” (Muñoz-Alonso, 2006, pp. 141-142). De igual manera, por otro lado, sostiene el mismo autor:

“los defensores del *soft power*, del dialogo sin limites, del multilateralismo y del apaciguamiento a toda costa (...) no aceptan el interés nacional como criterio para determinar las políticas exteriores y de defensa, ya que lo asocian con un supuesto unilateralismo, basado en una visión egoísta y ‘nacionalista’ de las relaciones internacionales” (Muñoz-Alonso, 2006, p. 142).

No obstante, aparecen ciertos académicos que proponen distintas visiones del interés nacional, que permita conciliar con la del interés común. Resalta en ese sentido Joseph S. Nye Jr., quien intenta una vía intermedia. Nye expresa que “los intereses globales pueden ser incorporados en un concepto amplio y de largo alcance del interés nacional” (Nye, Jr., 2002, pp. 137-138).

## **1.2. El concepto de interés nacional desde las teorías de las relaciones internacionales**

Frente al debate expuesto en torno al vínculo entre el interés nacional con el interés común de la comunidad internacional, a continuación, estudiaremos el concepto de interés nacional bajo el enfoque de las principales teorías de las relaciones internacionales.

### 1.2.1. Realismo y neorrealismo

De acuerdo con los principios del realismo, “la política exterior y la diplomacia deben tener como objetivo principal, la definición, protección, promoción, defensa y consecución de los intereses nacionales, en un escenario de anarquía, en el cual los Estados dependen sólo de ellos, para garantizar su seguridad” (Herrero de Castro, 2010, p. 24). En ese sentido, el Estado se aleja de los intereses comunes de la sociedad internacional o a procesos de integración supranacionales; y más bien vela exclusivamente por los intereses nacionales. El profesor Herrero de Castro señala que “el realismo, niega la existencia de una moral universal por la cual, en ocasiones, las lealtades nacionales ceden ante otras referidas al bienestar de la humanidad” (Herrero de Castro, 2010, p. 25).

Mucho antes de que aparezcan los estudios del realismo, Bismarck ya anotaba que los intereses nacionales son los más impasibles de los intereses, alusión a que en su determinación hay que dejar de lado toda consideración sentimental y ser realistas y pragmáticos. Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial (IIGM), señala Rosenau, aparece un primer grupo de estudiosos que eleva el concepto de interés nacional a la vanguardia de sus preocupaciones diplomáticas. Los “objetivistas” creían que los mejores intereses de una nación eran en realidad una cuestión de realidad objetiva, de modo que, al describir esta realidad, era posible utilizar el concepto de interés nacional como base para evaluar la idoneidad de la política exterior (Rosenau, 1964, p. 35).

El principal exponente de este grupo, sin lugar a dudas, es Hans Morgenthau. La definición y comprensión de Morgenthau del interés nacional se describe en lo que enumera como los “seis principios del realismo político” que, en conjunto resumen su enfoque general de la política internacional:

El principal signo que ayuda al realismo político a abrirse camino a través del panorama de la política internacional es el concepto de interés definido en términos de poder. Este concepto proporciona el vínculo entre la razón, tratando de entender la política internacional y los hechos que deben entenderse. Establece la política como una esfera autónoma de acción y comprensión aparte de otras esferas, como la economía (entendida en términos de interés definidos como riqueza), la ética, la estética o la religión. Sin tal concepto (...) no podíamos distinguir entre hechos políticos y no políticos, ni podíamos llevar al menos una

medida de orden sistémico a la esfera política (...). Suponemos que los estadistas piensan y actúan en términos de interés definidos como poder, y la evidencia de la historia confirma esa suposición (...). Una teoría realista de la política internacional, entonces, protegerá contra dos falacias populares [para entender la política exterior]: la preocupación por los motivos y la preocupación por las preferencias ideológicas.

(...) El realismo asume que su concepto clave de interés definido como poder es una categoría objetiva que es universalmente válida, pero no dota a ese concepto de un significado que se fija de una vez por todas. La idea de interés es de hecho de la esencia de la política y no se ve afectada por las circunstancias del tiempo y el lugar (...) el tipo de interés que determina la acción política en un período determinado de la historia depende del contexto político y cultural en el que se formule la política exterior (Morgenthau, 1948, p. 5 y 10-11).

En efecto, para Morgenthau, el “concepto de interés [se] define en términos de poder”. “Impone disciplina al observador” de la política internacional, e “infunde orden racional en el tema de la política, y por lo tanto hace posible la comprensión teórica de la política” (1948, p. 5). Los intereses nacionales son condiciones permanentes que proporcionan a los responsables políticos una guía racional de sus tareas: son fijos, políticamente bipartidistas y siempre trascienden los cambios en el gobierno. El “interés nacional (...) no se define por el capricho de un hombre o el partidismo del partido, sino que se impone como un dato objetivo a todos los hombres que aplican sus facultades racionales a la conducción de la política exterior” (Morgenthau, 1948, p. 9).

Morgenthau argumenta que “el interés es el estándar perenne por el cual la acción política debe ser juzgada y dirigida” porque los “objetivos de la política exterior deben definirse en términos del interés nacional” (1948, p. 9 y 528). Y, la definición del interés en términos de poder superaría en gran medida el problema de la subjetividad (Morgenthau, 1948, p. 5). En otras palabras, el interés nacional es la brújula que debe guiar a los responsables políticos y, al mismo tiempo, es la fuente de legitimidad de la política exterior de los Estados (Herrero de Castro, 2010, p. 24).

Además, para este autor, el concepto de interés nacional contiene dos elementos, uno que es necesario, y otro que es variable y determinado por las circunstancias (Morgenthau, 1952, p. 287). Respecto al componente invariable del concepto de interés nacional, Morgenthau se refiere a la protección y seguridad de la entidad física, política y cultural llamada nación. Estas características mínimas (integridad territorial, instituciones

políticas y además culturales) “no se ven afectadas por las circunstancias del tiempo y el lugar” y, por lo tanto, disfrutaban de apoyo político (Morgenthau, 1952, p. 288). Así, Morgenthau puede afirmar que el interés nacional fundamental de cada Estado es “proteger [su] identidad física, política y cultural contra las invasiones de otras naciones” (Morgenthau, 1951, p. 172)<sup>3</sup>. Sin embargo, también hay un componente variable que es histórica y circunstancialmente contingente, que varía de una nación a otra y de un tiempo a otro. Este componente incluye personalidades, intereses seccionales y opinión pública.

Finalmente, señala Scott Burchill que Morgenthau reconoce que:

al informar de sus propios intereses nacionales, cada Estado debe tener en cuenta el hecho de que otros Estados también tienen intereses nacionales legítimos formados de manera similar. Por lo tanto, cuando se produzcan inevitables enfrentamientos de intereses, es la función de la diplomacia encontrar una resolución pacífica y mutuamente aceptable (2005, p. 41).

Por otro lado, los “subjetivistas” quieren explicar en general el comportamiento de la política exterior, preservando la utilidad del concepto de interés nacional, evitando juicios sobre el valor de las políticas exteriores. Para ellos, el interés nacional no es una verdad objetiva singular que prevalece independientemente de si es percibida y entendida por los miembros de una nación, sino que en realidad es un conjunto de preferencias subjetivas que cambian cuando las necesidades y objetivos del ciudadano varían. Para los “subjetivistas”, el interés nacional puede revelarse estudiando el proceso de toma de decisiones políticas en cada gobierno. Y, debido a que esto implica una consideración de los valores, no es susceptible a la medición objetiva. En suma, el interés nacional es cualquiera que la élite política esté tratando de preservar y mejorar (Rosenau, 1964, pp. 35-36).

La pregunta que habría que hacernos es si el interés nacional refleja lo que una determinada población aspira o la de sus élites. Sobre este debate, Beard señala que:

En la práctica, existe una tendencia a considerar el interés nacional como una mera agregación de intereses particulares, o a interpretarlo en términos de los intereses más activos y dominantes, aunque puedan ser minorías, consideradas como la

---

<sup>3</sup> En su obra *In defense of the national interest*, Hans Morgenthau refiere que cada nación en virtud de sus objetivos históricos, su situación geográfica y sus relaciones con otros centros de poder, posee una serie de intereses estratégicos vitales para su seguridad.

proporción de personas o corporaciones involucradas o como la proporción de capital medida por normas pecuniarias. (Beard 1935, p. 156)

En el mismo sentido, Christopher Hill refiere que “cualquier Estado-nación, en particular de carácter democrático y capitalista, se encuentra en un estado perpetuo de tensión entre la necesidad de una identidad cohesionada y definiciones divergentes del ‘interés nacional’ de una élite” (Hill, 2013, p. 3). En el mismo sentido, Stephen Krasner, resalta que el Estado es considerado como un actor unificado y autónomo con objetivos “separados y distintos de los intereses de cualquier grupo social en particular”. Dado que el Estado es considerado como un agente de poder neutral entre los diversos intereses seccionales de la sociedad, el interés nacional “consiste en un conjunto de preferencias estatales ordenadas transitivamente en cuestión para promover el bienestar general de la sociedad. (...) No se puede reducir a un resumen de los deseos privados” (Krasner, 1978, pp. 5-45). Según la formulación empírica-inductiva de Krasner, el interés nacional puede deducirse de las declaraciones y el comportamiento de los responsables centrales de la toma de decisiones, y debe cumplir dos criterios. En primer lugar, “las acciones de los dirigentes deben estar relacionadas con objetivos generales, no con las preferencias de ningún grupo o clase en particular, ni con las unidades de poder privadas de los titulares de oficinas”. En segundo lugar, “el orden de las preferencias [políticas] debe persistir en el tiempo” (Krasner, 1978, pp. 35-36).

Por otro lado, dentro de la corriente neorrealista, Kenneth Waltz plantea la siguiente pregunta: ¿por qué los Estados exhiben un comportamiento de política exterior similar a pesar de sus diferentes sistemas políticos e ideologías? Él mismo responde que la explicación se puede encontrar en las limitaciones sistémicas de cada Estado en lugar de su política interna, economía o complejidad social (Waltz, 1979, p. 130). Según Waltz, la naturaleza anárquica del sistema internacional tiene el efecto de socializar a los Estados en el juego de la política de poder (Waltz, 1979, p. 134). Es decir, todos los estados son funcionalmente similares, aunque sus capacidades varían enormemente, y se enfrentan al mismo dilema principal: ¿cómo encontrar seguridad en un mundo inherentemente inseguro? La acumulación de poder militar, ya sea directamente o a través de la membresía de una alianza militar, es la única estrategia disponible para los estados

(Burchill, 2005, pp. 42-43). Como consecuencia, se observa que el propio sistema origina una variable: el interés nacional (Herrero de Castro, 2010, p. 25).

Ahora bien, esto refleja que, dentro del realismo, existen dos posturas en torno al concepto de interés nacional. Por un lado, Waltz considera el interés nacional como un producto de la estructura del sistema internacional. Por otro, Morgenthau la considera como algo que es la responsabilidad personal y la gestión de los líderes políticos. Jackson y Sorensen explican con mayor detalle esta diferencia:

Para los realistas clásicos, el interés nacional es la guía básica de la política exterior responsable: es una idea moral que debe ser defendida y promovida por los líderes estatales. Para Waltz, sin embargo, el interés nacional parece funcionar como una señal automática que manda a los líderes estatales cuando y donde moverse. La diferencia aquí es: Morgenthau cree que los líderes estatales están obligados a llevar a cabo sus políticas exteriores en función de las directrices establecidas por el interés nacional, y pueden ser condenados por no hacerlo. La teoría neorrealista de Waltz presume que siempre lo harán más o menos automáticamente. Morgenthau ve así a los estados como organizaciones guiadas por líderes cuyas políticas exteriores son exitosas o fracasadas, dependiendo de la astucia y sabiduría de sus decisiones. Waltz ve a los estados como estructuras que responden a las limitaciones y dictados impersonales del sistema internacional. (Jackson & Sorensen, 2003, pp. 87-88)

Observamos, entonces, que Waltz pone mucho menos énfasis en el interés nacional como guía para el comportamiento del Estado en el ámbito internacional. Para este académico estadounidense, el interés nacional aparece como un hecho incontrovertible, siendo la única cuestión interesante los medios adoptados por los Estados para lograrlo.

A partir de un interés asumido, no se pueden hacer inferencias útiles a menos que podamos averiguar qué acciones son necesarias para su búsqueda exitosa (...) decir que un Estado busca su propia preservación o persigue su interés nacional se vuelve interesante sólo si podemos averiguar lo que el interés nacional requiere que un país haga (Waltz, 1979, p. 134).

Por lo tanto, algunas de las diferencias entre el realismo y el neorrealismo pueden extraerse de sus respectivos tratamientos del interés nacional. Según Donnelly:

Morgenthau vio el interés nacional como objetivo y sujeto al descubrimiento por análisis realistas. Los neorrealistas, sin embargo, suelen considerar que el interés nacional (más allá del objetivo mínimo de preservar la soberanía y la integridad territorial) es subjetivo y dado – "exógeno" a la teoría – en lugar de un tema de investigación o análisis (2000, p. 31).

Sin embargo, podemos identificar que, tanto Morgenthau como Waltz, comparten en sus teorías la idea de relacionar con claridad el interés nacional a la supervivencia del Estado frente a un entorno anárquico, implicando con ello “una premisa de inmutabilidad de las fronteras” (Herrero de Castro, 2010, p. 25). Sin embargo, sus principios no pueden darnos una respuesta al comportamiento humanitario de los Estados, que se plasma, por ejemplo, en los procesos de desarme o en la ayuda humanitaria. Ciertamente es que, tras el fin de la Guerra Fría, los Estados entraron en un proceso de interrelación económica y proliferación de regímenes internacionales (Krasner, 1982, pp. 185-186), lo que significó alcanzar intereses comunes. Estas dos situaciones suponen variaciones en el contenido del concepto de interés nacional que se había mantenido durante largo tiempo en las relaciones internacionales (Herrero de Castro, 2010, p. 26).

### **1.2.2. Liberalismo**

Los principios liberales contemporáneos para un orden mundial pacífico se establecieron en los siglos XVIII y XIX. Para los liberales, la paz es el estado normal de las cosas. En ese sentido, para eliminar la guerra se debería preferir la democracia sobre la aristocracia, el libre comercio sobre la autarquía y la seguridad colectiva sobre el sistema de equilibrio de poder (Burchill, 2005, p. 112). Así, al intentar definir el interés nacional, el liberalismo tratará de acomodar las decisiones políticas a unos principios definidos, ya sea por los valores democráticos, el Derecho Internacional y otros documentos internacionales, textos todos que, unidos a los acuerdos bilaterales y multilaterales, “han creado una especie de moral internacional que tiende a discernir lo adecuado de lo reprimible en la acción exterior de cualquier Estado” (Fuentes, 2005, p. 44).

En primer lugar, el liberalismo parte de la misma premisa que el realismo: el hombre encauza sus acciones para alcanzar sus propios intereses. Esto, por ejemplo, se aprecia en la base misma de la concepción del interés nacional de Adam Smith, cuando afirma que la búsqueda de la autogranancia material es la condición normal de la humanidad (Smith, 1976, p. 17; citado por Burchill, 2005, p. 105). De ahí que, para Adam Smith el interés público e individual son la misma cosa. Explica que, para servir mejor al interés público, los individuos solo necesitan perseguir lo que les resulta natural: su propio interés. Ni

quiera necesitan ser conscientes de cómo su propio comportamiento se conecta con el bien general de su sociedad o pretender sus acciones en esa dirección:

Como todo individuo, por lo tanto, se esfuerza tanto como puede tanto para emplear su capital en el apoyo de la industria nacional como para dirigir esa industria para que su producción sea del mayor valor; todo individuo trabaja necesariamente para hacer que los ingresos anuales de la sociedad sean tan grandes como pueda (Smith, 1976, p. 477-478; citado por Burchill, 2005, p. 106).

Segundo, un hilo conductor que atraviesa el pensamiento liberal, desde Rousseau y Kant, hasta Schumpeter y Doyle, es que “las guerras fueron creadas por gobiernos militaristas y antidemocráticos para sus propios intereses creados” (Burchill, 2005, p. 112). Sin embargo, los liberales identificaron que la democracia y el libre comercio puede contrarrestar los ánimos bélicos<sup>4</sup>. Por un lado, los procesos e instituciones democráticas romperían el poder de las élites gobernantes y frenarían su propensión a la violencia; y, por otro, el libre comercio permitiría superar las barreras artificiales erigidas entre los individuos y los unirían en todas partes en una sola comunidad humana (Burchill, 2005, pp. 112-113). En ese sentido, plantean los liberales, los intereses nacionales “deberán reformularse y ponerse al servicio del bienestar y del progreso económico y político de la sociedad internacional” (Herrero de Castro, 2010, p. 27).

Sobre el punto relacionado a la democracia, es importante resaltar el argumento de John Rawls, que afirma que las sociedades liberales también son “menos propensas a entablar una guerra con Estados no liberales o ilegales, excepto por motivos de legítima defensa

---

<sup>4</sup> Para Kant, el establecimiento de formas republicanas de gobierno en las que los gobernantes eran responsables y se respetaban los derechos individuales conduciría a relaciones internacionales pacíficas porque el consentimiento último para la guerra recaería en los ciudadanos del Estado (Kant, 1998, p. 100). En el mismo sentido, Doyle afirma que las democracias liberales son únicas en su capacidad y disposición para establecer relaciones pacíficas entre ellos. Se dice que esta pacificación de las relaciones exteriores entre los Estados liberales es un producto directo de su orden político legítimo compartido basado en principios e instituciones democráticas. El reconocimiento recíproco de estos principios comunes – compromiso con el Estado de derecho, derechos individuales e igualdad ante la ley, gobierno representativo basado en el consentimiento popular– significa que las democracias liberales evidencian poco interés en conflicto entre sí y no tienen motivos para cuestionar la legitimidad de los demás (Doyle, 1986, p. 1161). Por otro lado, algunos autores refieren que “la proyección de los principios liberales, (...) aportarán un orden mundial pacífico” (Herrero de Castro, 2010, p. 26).<sup>4</sup> De igual manera, otros sostienen que “la fuerte influencia de los principios de la economía de mercado en los postulados liberales, lleva a plantear unos intereses nacionales objetivos que descansan sobre las premisas liberales económicas del mínimo Estado y el libre comercio, que darán lugar a una sociedad internacional transfronteriza donde la defensa a ultranza de las fronteras clásicas (por extensión del interés nacional clásico) carece de sentido” (Ohmae, 1995, p. 60).

propia (o en defensa de sus legítimos aliados), o una intervención en casos graves para proteger los derechos humanos” (Rawls, 1999, p. 49). Por ello, la larga paz entre los Estados del mundo industrializado es una causa de profundo optimismo para liberales como Fukuyama, que confía en que el mundo ya ha entrado en un período en el que la guerra como instrumento de la diplomacia internacional se está volviendo obsoleta. Además, las instituciones democráticas, así como la opinión pública pueden frenar la propensión de las élites a entrar en un conflicto internacional (Burchill, 2005, p. 117). De ahí que la observación de Doyle, de que las democracias liberales evitan la guerra en sus relaciones, parece ser cierta (Doyle, 1986).

De la misma forma, para los liberales el libre comercio es un medio más pacífico para lograr el bienestar nacional porque, según la teoría de las ventajas comparativas, cada economía estaría materialmente mejor que si estuviese persiguiendo el nacionalismo y la autosuficiencia (autárquica) (Burchill, 2005, p. 118). En otras palabras, las barreras artificiales al comercio distorsionan las percepciones y las relaciones entre los individuos, causando así tensión internacional. Mientras que el libre comercio ampliaría la gama de contactos y niveles de entendimiento entre los pueblos del mundo y fomentaría la amistad internacional<sup>5</sup>. Según Kant, el comercio sin obstáculos entre los pueblos del mundo los uniría en una empresa común y pacífica (Kant, 1998). Por lo tanto, concluyen los liberales, “el interés nacional debe dar lugar a la abolición de las barreras económicas nacionales que son producto de la división del ser humano en una multiplicidad de comunidades políticas separadas y exclusivas” (Burchill, 2005, p. 119)<sup>6</sup>. En efecto, los intereses nacionales tal como se entienden convencionalmente, darían paso gradualmente a los intereses comunes.

En tercer lugar, cuando los liberales de los siglos XIX y principios del XX observaron el sistema internacional, notaron que el poder era ejercido en interés de las élites

---

<sup>5</sup> John Stuart Mill también afirmó que el libre comercio era el medio para lograr el fin de la guerra: “es el comercio el que rápidamente hace obsoleta la guerra, fortaleciendo y multiplicando los intereses personales que actúan en oposición natural a ella” (Howard, 1978, p. 37).

<sup>6</sup> El libre comercio y la eliminación de los obstáculos al comercio están en el corazón de la teoría moderna de la interdependencia. El auge de la integración económica regional en Europa, por ejemplo, se inspiró en la creencia de que la probabilidad de conflicto entre los Estados se reduciría creando un interés común en el comercio y la colaboración económica entre los miembros de la misma región geográfica (Burchill, 2005, pp. 120-121).

gobernantes (Burchill, 2005, p. 123). ‘Diplomacia secreta’ fue el término que acuñaron a la forma en que las élites practicaban las relaciones internacionales. En ese sentido, una de las manifestaciones que los liberales consideraban como el aspecto más pernicioso de la diplomacia secreta era el sistema de equilibrio de poder (Burchill, 2005, p. 124)<sup>7</sup>, ya que actuaba como un método por el cual las grandes potencias perseguían sus intereses comerciales y estratégicos a expensas de las pequeñas potencias, a menudo violando el derecho internacional (Burchill, 2005, pp. 124-125).

Con la IGM, se demostró que el sistema de equilibrio de poder implantado en Europa desde el siglo XVII había fracasado. Desde el liberalismo incipiente de los primeros años del siglo XX se proponía la sustitución de este sistema autoregulado por un mecanismo de seguridad colectiva, en el cual, “el principal interés nacional de los Estados sería la consecución de la paz y la armonía entre las naciones, como el mejor de los mecanismos para garantizar la propia seguridad y el bienestar común” (Burchill, 2005, p. 125; Herrero de Castro, 2010, p. 26). La idea de la seguridad colectiva fue diseñada para garantizar que, en el futuro, el agresor se enfrentaría a todos los demás Estados. En otras palabras, un ‘equilibrio de poder’ institucionalizado (Burchill, 2005, p. 125).

En conclusión, desde el liberalismo, los intereses nacionales de cada uno de los Estados pasan a ser comunes y compartidos por toda la comunidad internacional. En ese sentido, el profesor Herrero de Castro expone que “los retos globales como el terrorismo, el cambio climático o el desarrollo económico, han dejado de estar al alcance exclusivo de la acción unilateral y requieren que los Estados amplíen el contenido y el horizonte de sus intereses nacionales” (Herrero de Castro, 2010, p. 28).

### **1.2.3. Constructivismo**

Finalmente, para los constructivistas el interés nacional es el resultado de ideas compartidas, identidad nacional y prácticas normativas (Herrero de Castro, 2010, p. 28).

---

<sup>7</sup> Para Scott Burchill “el equilibrio de poder fue el producto de la colusión de las élites que dio lugar a que las relaciones internacionales fueran ‘arregladas’ para adaptarse a los intereses de quienes gobernaban las Grandes Potencias” (2005, p. 124).

Lejos por tanto de ser un concepto estático, los intereses nacionales de los Estados se forman dentro de un contexto cultural como resultado de la interacción social. Luego, la política exterior y la diplomacia, son herramientas para interpretar los intereses de los Estados y las premisas sociales que los definen de forma dinámica (Herrero de Castro, 2010, p. 29).

En ese sentido, los cálculos racionales que realizan los actores pueden suscitar o frenar la cooperación. Sin embargo, es preciso observar el proceso contiguo a esta: “el relacionamiento formal (a través de un conjunto de normas) e informal (socialización mutua, conocimiento compartido) entre los actores en diversos espacios de encuentro internacional” (Álvarez Fuentes, 2015, p. 51).

### **1.3. El interés nacional como base de la Política Exterior**

García Rangel afirma que “el Estado lleva a cabo su política exterior por una necesidad” (García Rangel, 2011, p. 63). La pregunta que surge entonces es: ¿qué es lo que busca el Estado? A partir de lo explicado en este subcapítulo, podemos concluir que el Estado busca satisfacer el interés nacional. Es decir, el interés nacional puede identificarse como “el fin último que persigue el Estado cuando ejecuta la política exterior” (García Rangel, 2011, p. 50). Pero, además, la política exterior necesita una guía en su proceso de formulación y aplicación. Por esta razón, el interés nacional describe “las metas de política extranjera de las naciones-estados o los objetivos a que sirven las acciones internacionales del gobierno de un Estado” (Reynolds, 1977, p. 45).

Dado que el interés nacional se clasifica en intereses vitales, estratégicos y secundarios, la política exterior se concretiza por medio del establecimiento de objetivos permanentes o variables, de largo o corto plazo, “que serán buscados en el medio internacional a través de la acción del Estado” (García Rangel, 2011, p. 63). Por ello, se afirma que “el compromiso de proteger y preservar el interés nacional fundamenta la política exterior de un país (Barco, 2006, p. 11; citado por Torres Mejía, 2010, p. 13). En ese sentido, los elementos descritos en el presente subcapítulo permiten identificar al interés nacional

como “la guía que conducirá la formulación, aplicación y evaluación de toda política exterior; su principio y su fin” (García Rangel, 2011, p. 50).

Por otro lado, habría que agregar a las definiciones desarrolladas sobre el interés nacional, que este “puede ser concebido (...) como el fomento de [los valores internos de la comunidad] en el exterior” (Reynolds, 1977, p. 52). Al respecto, Torres Mejía puntualiza:

En el mundo globalizado en el que viven las sociedades en la actualidad, conocer cuáles son los valores que las definen como colectividad, qué imagen proyectan de la nación, y cómo son percibidas desde otras fronteras es fundamental a la hora de determinar el interés nacional de un país. Es así como la identidad incide sobre la definición del interés nacional y, por lo tanto, en el diseño y ejecución de la política exterior (Torres Mejía, 2010, p. 20).

En consecuencia, “una identidad nacional sólida y solidaria contribuye a la defensa de los intereses vitales y a desplegar un comportamiento externo vigoroso” (Tokatlian, 2002). Es decir, una buena identidad nacional, con valores compartidos, que recorren la historia de una Estado, hace posible una buena política exterior.

Sobre el papel de los Gobernantes y los tomadores de decisión en política exterior, Griffiths & O’Callaghan argumentan que “el interés nacional es algo que debe ser definido y defendido desapasionadamente por aquellos que poseen la experiencia y la autoridad apropiadas para hablar en nombre de todo el país” (2002, p. 204). En otras palabras, son ellos quienes “determinan el contenido sustantivo del interés nacional” (Badie et al., 2011, p. 1650). Así, ciertos autores refieren que la responsabilidad constitucional de preservar el interés nacional descansa sobre “la autoridad principal del gobierno central, del Presidente y del Ministerio de Relaciones Exteriores” (Badie et al., 2011, p. 1650; Torres Mejía, 2010, p. 14).

Finalmente, cabe advertir que la política exterior no siempre se procederá de la misma manera. Si bien hemos concluido que el interés nacional es permanente –en el sentido de que es una idea presente en todo momento–; sin embargo, es susceptible de ser redefinido en su contenido de acuerdo a las condiciones imperantes en un Estado, en un determinado espacio de tiempo. García Rangel sugiere que cuando “surge algún factor, interno o externo, que afecta la condición del Estado, la política exterior se pone en marcha para

revertir, mantener o intensificar la nueva situación en beneficio de lo que en ese momento se considere como interés de la nación” (2011, p. 64).

En conclusión, es a través de la noción de interés nacional que los responsables de la política exterior tratan de determinar cuáles deben ser los objetivos de la política exterior de un Estado. El interés nacional constituye así la base práctica de la acción del Estado en la política internacional. Esto añade una dimensión normativa al concepto, en la medida en que los tomadores de decisión asumen en general que deben actuar sobre y para el interés nacional.

## **2. La Diplomacia Multilateral**

Durante la última década, el mundo académico ha puntualizado que nos encontramos en un tiempo de declive del multilateralismo (Lopez-Claros, Dahl, & Maja, 2020), y que vivimos un proceso de transición hacia un nuevo orden internacional (Embajador Néstor Popolizio, 2019). Esto ha contribuido a que aumenten los riesgos de inestabilidades que podrían precipitar una serie de crisis importantes, si no tenemos en cuenta las lecciones del pasado. El auge de movimientos fundamentalistas, el surgimiento de líderes populistas, los conflictos interestatales que buscan desestabilizar regiones enteras, las crecientes fracturas sociales explotadas con fines políticos, y el auge de nuevos polos de poder en el mundo, están poniendo bajo tensión el orden internacional y creando condiciones para una mayor anarquía y caos<sup>8</sup>.

A pesar de esta coyuntura internacional, los Estados han reconocido a la diplomacia multilateral como una de las herramientas que la política exterior posee para alcanzar sus objetivos estratégicos y defender sus intereses nacionales. El escenario por antonomasia para desarrollarla son los organismos internacionales o regionales y los foros multilaterales. En consecuencia, son los funcionarios diplomáticos quienes ejercen la loable labor de materializar la política exterior en el ámbito multilateral.

---

<sup>8</sup> La situación del multilateralismo y el orden internacional han sido muy bien detallados en otros lugares. Véase, por ejemplo Alcalde Cardoza, 2014; Caamaño Aramburu, 2014; Fernández, 2013; Haass, 2017; Lara Cortés & Flores, 2018; Lopez-Claros et al., 2020.

## 2.1. Aproximaciones conceptuales

De acuerdo a *The Palgrave Macmillan Dictionary of Diplomacy* (Berridge, Lloyd, & James, 2012), la diplomacia multilateral puede definirse como “diplomacia realizada a través de conferencias a las que asistieron tres o más Estados” (2012, pp. 250-251; Keohane, 1990, p. 731). Asimismo, el Diccionario de Relaciones Exteriores y Política Exterior (Pereira, 2013) refiere que la diplomacia multilateral:

es la ejercida entre más de dos Estados con otros sujetos de derecho internacional, y puede tener carácter permanente o temporal. En el primer caso, se trata de la actividad diplomática ejercida en las organizaciones internacionales con una duración ilimitada; en el segundo caso, es decir, temporal, es la que se lleva a cabo en las conferencias internacionales (p. 829).

A partir de esta definición, se puede concluir que el espacio donde se desarrolla la diplomacia multilateral puede ocurrir tanto en conferencias internacionales, como en organismos internacionales, sean universales o regionales; y trae consigo a decenas de Estados<sup>9</sup> y un número más creciente de actores no estatales (Pannier et al., 2020, p. 35). Por ejemplo, desde el final de la IIGM, observamos una proliferación de conferencias interestatales sobre una variedad de temas y un aumento en el número de organizaciones multilaterales de menos de 100 en 1945, a alrededor de 200 en 1960 y más de 600 para la década de 1980 (Jacobson, 1984; citado por Keohane, 1990, p. 732).

La práctica de la diplomacia multilateral apunta a tomar decisiones, “donde el consenso y la negociación son esenciales para su desarrollo” (Zambrano, 2013, p. 47; citado por Pedroza Marín, 2017). Kishore Mahbubani refiere que la diplomacia multilateral busca “lograr soluciones diplomáticas a los problemas supranacionales” (Mahbubani, 2013). Como lo mencionara el ex Secretario General de la ONU, Kofi Annan, la diplomacia ha ampliado sus competencias, “yendo mucho más allá de las relaciones políticas bilaterales entre los Estados a una empresa multilateral y multifacética que abarca casi todos los ámbitos del esfuerzo humano” (K. Annan, 2001; citado por Mahbubani, 2013, p. 248)<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Representados por sus diplomáticos y representaciones permanentes.

<sup>10</sup> En el mismo sentido, el ex Secretario General, Javier Pérez de Cuéllar, sostiene “la multilateralidad de la diplomacia de conferencia permite ventilar las reclamaciones; delimitar los problemas; intercambiar puntos de vista y cooperar para encontrar soluciones a los problemas comunes (1997, p. 162).

Para Kishore Mahbubani, la diplomacia multilateral representa el ‘Parlamento de la Humanidad’ (2013, pp. 248-249) y, como tal, cumple ciertas funciones:

- Permite averiguar lo que los más de 7 mil millones de personas de nuestro planeta piensan sobre cualquier desafío global, en tanto se escucha las voces de sus representantes nacionales en foros universales, como en el seno de la AGNU;
- Establece metas aspiracionales para la humanidad, como los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con miras a la Agenda 2030 sobre Desarrollo Sostenible o el Acuerdo de París;
- Crea constantemente normas civilizadoras, como la Declaración Universal de Derechos Humanos o las Convenciones de la ONU; y,
- Es un medio para negociar tratados internacionales que mejoran el estado del mundo. Dos ejemplos de esta función, son el Tratado de No Proliferación Nuclear<sup>11</sup> que prohíbe el desarrollo o transferencia de armas nucleares o tecnología relacionada, y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que crea un conjunto de reglas comunes para el uso de los océanos.

A partir de esta lista de cometidos, se deduce que la diplomacia multilateral está íntimamente ligada al respeto del Derecho Internacional<sup>12</sup> y al desarrollo de Instituciones Internacionales<sup>13</sup>. Esto significa que, conforme más Estados se adhieran al imperio de la norma internacional, el mundo gozará de mayor estabilidad social y política. Así, desde la IIGM, la diplomacia multilateral, de la mano con el Derecho Internacional, ha reducido progresivamente los conflictos armados<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> Adoptado el 1 julio de 1968, en vigencia desde el 5 de marzo de 1970, y renovado indefinidamente el 11 de mayo de 1995.

<sup>12</sup> En 1992, el profesor John Ruggie remarcaría la relación entre el multilateralismo y el Derecho Internacional: “[M]ultilateralism is an institutional form which coordinates relations among three or more states on the basis of “generalized” principles of conduct—that is, principles which specify appropriate conduct for a class of actions, without regard to the particularistic interests of the parties or the strategic exigencies that may exist in any specific occurrence” (Ruggie, 1992).

<sup>13</sup> Compartimos la definición de ‘instituciones’ del Profesor Robert Keohane: “Institutions can be defined as persistent and connected sets of rules, formal and informal, that prescribe behavioral roles, constrain activity, and shape expectations (...) problems. These institutions may take the form of international regimes -institutions with explicit rules, agreed upon by governments, that pertain to particular sets of issues in international relations- or bureaucratic organizations, which assign specific professional roles to their employees” (1990, pp. 732-733).

<sup>14</sup> De hecho, el número de personas que mueren por las guerras ha alcanzado mínimos históricos. Esta estadística por sí sola debería hacer que los escépticos reconozcan la importancia de la diplomacia multilateral.

Por otro lado, las reuniones multilaterales han tomado distintas formas, y en distintos niveles. Mahbubani (2013, p. 251) propone conceptualizarlas en cuatro categorías, identificando sus ventajas, desventajas y cómo se deberían superar sus inconvenientes:

**Tabla 1 Clasificación de ventajas, desventajas y oportunidades de las reuniones multilaterales**

Reuniones multilaterales	Ventajas	Desventajas	Oportunidades
Universales	Reuniones y conferencias que tratan de que toda la humanidad esté representada. Estas reuniones universales han pasado de las reuniones anuales periódicas de la AGNU, el FMI y BM a incluir ahora todo tipo de conferencias mundiales, desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar hasta conferencias sobre mujeres o el medio ambiente.	Estas reuniones universales son inviables cuando tratan de reconciliar demasiados intereses opuestos.	La diplomacia multilateral es intrínsecamente compleja y el éxito en ella requiere un liderazgo hábil. Cuando las conferencias universales fracasan, no debemos culpar al formato, sino a la falta de habilidad de los participantes y a las contradicciones inherentes de los intereses de cada Estado.
Funcionales o Especializadas	La ONU ha creado una variedad de organismos especializados con sus propias conferencias anuales intergubernamentales y consejos rectores que proporcionan orientación.	Algunas de sus conferencias anuales y consejos de gobierno también se han visto descarriladas por diferencias políticas.	La historia muestra que cada vez que nos enfrentamos a un peligro común, la comunidad mundial ha sido capaz de unirse e ignorar las diferencias de intereses.
Regionales	La diplomacia multilateral está creciendo muy rápidamente a nivel regional, permitiendo limar asperezas y compartir intereses comunes. La UE proporciona el ejemplo más exitoso de cooperación regional.	Cuando recién se establece un mecanismo de cooperación regional, los niveles de desconfianza entre sus miembros fundadores salen a la luz.	Cuando las personas se reúnen e interactúan con frecuencia, con el tiempo, desarrollan un sentido de comunidad. Esto, a su vez, reduce las perspectivas de conflicto y aumenta las perspectivas de cooperación.
<i>Ad hoc</i>	A diferencia de las agrupaciones universales y regionales establecidas, los grupos <i>ad hoc</i> no tienen sede ni siquiera un reglamento. El grupo <i>ad hoc</i> más importante y poderoso en nuestros días es el G20.	Entre los grupos <i>ad hoc</i> existen diferentes grados de legitimidad y éxito.	Su capacidad para obtener resultados también muestra el valor de la diplomacia multilateral. El éxito de un grupo <i>ad hoc</i> se muestra por su nivel de cohesión entre sus miembros.

Elaboración: Mahbubani, 2013, p. 251.

## 2.2. Tensiones inherentes de la Diplomacia Multilateral

Mahbubani (2013, p. 254) señala que, en su experiencia dentro del terreno de la diplomacia multilateral, se ha encontrado con tres términos: razón, atracción y poder. Las dos primeras, están ligadas a la política exterior de un Estado y esta se puede concretizar en la arena internacional a través de las habilidades de su servicio diplomático. Sin embargo, el poder es el factor determinante en la diplomacia multilateral y en las relaciones internacionales. Por lo tanto, señala el diplomático singapurense, la diplomacia multilateral está condicionada por el orden geopolítico internacional<sup>15</sup>.

A pesar de ello, E. H. Carr (2016) enfatizó la importancia de los procesos de negociación –en un contexto multilateral– con el objetivo de encauzar el poder. En la misma línea, el padre del realismo, Hans Morgenthau (1940, 1948), dedicó gran parte de *Politics among Nations* a los roles de las instituciones internacionales, e incluso escribió un artículo sobre una ‘teoría funcional del derecho internacional’, ambos elementos ligados al desenvolvimiento de la diplomacia multilateral a través de procesos de negociación.

En la práctica, la diplomacia multilateral se basa en la habilidad de negociación similar al proceso de ‘gestión de la complejidad’ (Zartman, 2012; citado por Pannier et al., 2020, p. 44). Por ese motivo, se resalta que las negociaciones multilaterales son, en la mayoría de los casos, largas<sup>16</sup>. Una explicación a la complejidad de las negociaciones multilaterales es que las mismas implican la participación de un gran número de Estados, con sus propios intereses, objetivos y prioridades. En esta línea, el Embajador Hugo de Zela acentúa esta particularidad, al afirmar que “lo que existe es un largo y muchas veces

---

<sup>15</sup> Por ejemplo, a mediados de la década de 1980, cuando la Guerra Fría aún estaba en pie, el CSNU quedó paralizado por el estancamiento entre los EE. UU. y la URSS. Así, la AGNU fue el principal foco de atención del desarrollo de las relaciones internacionales. Se desempeñó de manera eficaz al condenar tanto la invasión ilegal soviética de Afganistán como la invasión ilegal estadounidense de Granada. Tras el fin de la Guerra Fría, la atención se centró en la labor del CSNU.

<sup>16</sup> Se necesitaron ocho años de negociaciones para concluir la Ronda Uruguay del GATT (1994) y ocho años para llegar a un acuerdo climático posterior a Kioto (2015), nueve años en negociar la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982) y diecisiete años para elaborar la Convención sobre las Armas Químicas (1993). Por otro lado, ciertas negociaciones se atascan. La Ronda de Doha para el Desarrollo, iniciada en 2001 y destinada a concluirse en 2005, todavía no ha dado lugar a ningún acuerdo general después de quince años de negociaciones en la OMC. Las negociaciones también pueden fracasar espectacularmente, como la Conferencia sobre el Clima de Copenhague en 2009 o la conferencia de la OMC en Seattle en 1999 (Pannier et al., 2020, p. 44).

tedioso proceso de negociaciones donde hay una interacción entre los países miembros para tratar de encontrar cauces comunes para intereses que muchas veces son contradictorios cuando no conflictivos” (2015, p. 232).

Del mismo modo, aunque exista una igualdad jurídica entre los Estados, es inevitable las asimetrías entre las grandes potencias y los pequeños Estados. Estos procesos de negociación se tornan mucho más ásperos, en tanto las grandes potencias utilizan su capacidad de acción y poder de influencia para que sus intereses prevalezcan. Sin embargo, un importante desarrollo de la diplomacia multilateral es el frecuente recurso al consenso para aprobar los acuerdos finales, “práctica que trata la soberanía de cada país con consideración, legitimando las decisiones colectivas de manera irrefutable y, a menudo, conlleva un verdadero ‘logro colectivo’ en las negociaciones” (Pouliot, 2017, p. 120; citado por Pannier et al., 2020, p. 45).

En tercer lugar, lo que hace que la diplomacia multilateral sea más compleja es, sobre todo, su espíritu y sus reglas, que han cambiado con el pasar del tiempo. Diversos órdenes internacionales han aparecido y con ello, cambios en el poder geopolítico que imperaba en el mundo. No hay duda de que el mundo se ha ajustado para adaptarse a estos cambios en el poder. La diplomacia multilateral ha hecho lo mismo. Sin embargo, una de las mayores dificultades a las que nos enfrentamos hoy en día es a la tensión entre los intereses nacionales y la soberanía estatal, por un lado, y la necesidad de soluciones globales a problemas globales, por el otro<sup>17</sup>. Mahbubani ejemplifica esta situación:

Por un lado, las Naciones Unidas es una colección de Estados soberanos y su misión es, hasta cierto punto, proteger su soberanía. Por otro lado, los problemas globales exigen una estrategia global unida que pueda trascender la soberanía de los Estados (2013, p. 256).

### **2.3. Desarrollo histórico de la Diplomacia Multilateral**

Como hemos señalado, la diplomacia multilateral ha sufrido diversos cambios a lo largo de la historia. La diplomacia multilateral entre 1648 hasta 1945 revela dos características

---

<sup>17</sup> En el apartado 1.1.3. del presente trabajo se abordó la relación entre el interés nacional y los intereses comunes. Asimismo, más adelante, en el punto 2.4. se describe cómo estas tensiones actuales contienen el accionar de la diplomacia multilateral.

principales: por un lado, las negociaciones se enfocaron en la paz y la guerra; por otro lado, estas negociaciones fueron conducidas por las grandes potencias. Luego, la diplomacia multilateral se institucionalizó con la creación de la ONU en 1945 y el impulso de otros organismos internacionales; aunque, la Guerra Fría detendría su expansión, particularmente dentro de la ONU. Tras el final de la Guerra Fría, la diplomacia multilateral reanimó el trabajo de la ONU, desarrollando sus capacidades en otros ámbitos y, para el siglo XXI, ampliándose a un nuevo enfoque de Gobernanza Global, con la presencia de nuevos actores no estatales. A continuación, se realiza un breve repaso por la evolución de la diplomacia multilateral con el fin de advertir su capacidad de adaptación a cada momento de la historia.

### **2.3.1. El Sistema de Westfalia**

La incipiente diplomacia estatal se enfrentó a una importante tarea cuando se resolvió la Guerra de los Treinta Años (1616-1648), que había provocado un gran enfrentamiento entre potencias que devastaron la Europa continental del siglo XV. 194 delegaciones que representaban a entidades políticas de todos los tamaños, “desde ciudades libres en el Sacro Imperio Romano Germánico hasta grandes monarquías europeas” (Pannier et al., 2020, p. 36), negociaron el Tratado de Westfalia en 1648. Con el colapso de la aspiración medieval de universalidad<sup>18</sup>, las monarquías ganaron autoridad para elegir la versión del cristianismo para sus súbditos, lo que relegó el poder de la Iglesia. Esto significó, la aceptación general de soberanía (Mingst, 1999, p. 28) e integridad territorial (Caamaño Aramburu, 2014; Pedroza Marín, 2017, p. 17).

Se advierte que, dentro de los principios establecidos en Westfalia, no existe una referencia al multilateralismo ni a sus elementos que lo caracterizan. Como señala Caamaño Aramburu, “lo que allí se hizo fue sentar las bases del principal, y hasta ahora único, actor de la acción multilateral, como es el Estado” (2014, p. 6). Precisamente, la Paz de Westfalia marcaría el nacimiento de los Estados-Nación.

---

<sup>18</sup> Un concepto de orden mundial que representaba una mezcla de las tradiciones del Imperio Romano y la Iglesia Católica. El mundo era concebido como un espejo del “Cielo”. Solo un Dios reinaba el “Cielo”, por lo que un emperador gobernaría sobre el mundo secular, y un solo Papa sobre la Iglesia Universal (Kissinger, 1994, pp. 56-58).

Con el colapso de la unidad religiosa, estos nuevos Estados europeos –con el fin de preservar su soberanía e integridad territorial– emplearon los conceptos de *raison d'état* y equilibrio de poder para regular sus relaciones (Kissinger, 1994, p. 58)<sup>19</sup>.

### **2.3.2. La época de los congresos europeos y el Concierto de Europa**

Durante los siglos XVII y XIX, las disputas dinásticas y el apetito por territorios (en particular en la Francia de Luis XIV) continuaron desencadenando guerras constantes<sup>20</sup>. Con frecuencia se exigía a la diplomacia que incorporara las ganancias y/o pérdidas territoriales de estas guerras en tratados. Esta práctica diplomática se llevó a cabo en distintos congresos<sup>21</sup>.

Un siglo más tarde, el Congreso de Viena (1814-1815), impulsada en gran medida por las cuatro grandes potencias, Gran Bretaña, Prusia, Austria-Hungría y Rusia<sup>22</sup>, “reunió a más de 200 jefes de misiones diplomáticas de toda Europa, poniendo fin a las Guerras Napoleónicas” (Pannier et al., 2020, p. 36). Según escribe el Embajador Javier Pérez de Cuéllar, “fue ese Congreso el que dio inicio, por decirlo así, al concepto de multilateralidad” (1997, p. 161). De igual manera, Caamaño Aramburu sugiere que el Congreso de Viena “[es un] esbozo de multilateralismo, si bien condicionado y limitado por las características propias de la época” (2014, p. 6).

Es en esta etapa de la historia, que “las grandes potencias asumieron un rol claramente diferenciado, iniciando una fase más deliberada de manejo del sistema, con el objeto de

---

<sup>19</sup> Líneas atrás, en la sección 1.1.2., Origen y consolidación del concepto de interés nacional, desarrollamos ambos términos, a partir de su conceptualización y puesta en práctica en Europa.

<sup>20</sup> Como antecedente al Congreso de Viena, en 1804, el zar Alejandro I de Rusia propuso al primer ministro británico William Pitt, el Joven, un plan vago para la paz universal, llamando a todas las naciones a reformar sus constituciones con el fin de poner fin al feudalismo y adoptar un gobierno constitucional. Con ello, los Estados renunciarían a la fuerza y someterían sus disputas entre sí a arbitraje (Kissinger, 1994, p. 75).

<sup>21</sup> Por ejemplo, 80 delegaciones participaron en el Congreso de Utrecht (1712-1713) para resolver la Guerra de Sucesión Española (Pannier et al., 2020, p. 36).

<sup>22</sup> El príncipe von Metternich sirvió como negociador de Austria, aunque, con la reunión del Congreso en Viena, el emperador austriaco nunca estuvo lejos de la escena. El rey de Prusia envió al príncipe von Hardenberg, y el recién restaurado Luis XVIII de Francia confió esta misión a Talleyrand. El zar Alejandro I, negándose a ceder el orgullo ruso de un lugar a nadie, vino a hablar por sí mismo. El Secretario de Relaciones Exteriores, Lord Castlereagh, negoció en nombre de Gran Bretaña (Kissinger, 1994, pp. 78-79).

incorporar una medida de orden en las relaciones internacionales” (Alcalde Cardoza, 2014, p. 19-20). Kissinger resaltaría que con el Congreso de Viena, “Europa estaba lista para diseñar un orden internacional basado en los principios del equilibrio de poder” (1994, p. 77)<sup>23</sup>.

El espíritu del Congreso de Viena se prolongó con el Concierto de Europa<sup>24</sup>, que produjo un período de relativa paz en el sistema político internacional, con reuniones periódicas (ver la Ilustración 1), en particular a nivel de Embajadores, y manejo de las normas que regían las interacciones diplomáticas, las mismas que fijaron la pauta de las futuras conferencias internacionales que hasta hoy se mantienen (Alcalde Cardoza, 2014, p. 20; Mingst, 1999, p. 31; Pannier et al., 2020, p. 36).

#### **Ilustración 1 Principales conferencias del Concierto de Europa**

Viena, 1815
Aix-la-Chapelle, 1820
Troppau, 1820
Lailbach, 1821
Verona, 1822
Viena, 1855
París, 1856
Londres, 1871
Berlín, 1878
Berlín, 1884-1885

**Fuente: Alcalde Cardoza, 2014, p. 22.**

El sistema resultó ser eficaz, pues en comparación con períodos anteriores, descartó la guerra como mecanismo de resolución de conflictos. Por otra parte, esta incipiente diplomacia multilateral propició el desarrollo de campos más funcionales y técnicos. En este período, se crearían los primeros organismos internacionales, conocidos como ‘uniones internacionales’, con la finalidad de coordinar temas de interés general para los Estados, tales como los servicios postales internacionales, el telégrafo y la salubridad<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Los estadistas del Congreso de Viena propusieron consolidar, no unificar, Alemania. Austria y Prusia fueron los principales Estados alemanes; sin embargo, existían diversos pequeños Estados. Los 300 Estados prenapoleónicos se combinaron en una treintena y se consolidaron en una nueva entidad llamada Confederación Alemana. El propósito de la Confederación era prevenir la unidad alemana, preservar los tronos de los diversos príncipes y monarcas, y prevenir la agresión francesa (Kissinger, 1994, p. 81).

<sup>24</sup> Una alianza entre las cuatro potencias (Gran Bretaña, Prusia, Austria y Rusia) conocida como la Cuádruple Alianza, a la que Francia fue invitada durante la Restauración borbónica. Luego, se convertiría en la Santa Alianza, limitada a Prusia, Austria y Rusia, que tendría como objetivo preservar el *statu quo* en Europa (monarquías conservadoras en contra de las revoluciones liberales).

<sup>25</sup> Las ‘uniones internacionales’ han sido muy bien detallados en otros lugares. Véase, por ejemplo, Baylis & Smith, 2008, p. 47; Caamaño Aramburu, 2014, p. 7; Sluga, 2019, p. 27. Entre ellos destacan la Unión

No obstante, el Concierto de Europa se desmoronó durante la segunda mitad del siglo XIX con nuevas guerras en Europa: la guerra de Crimea en 1854-1855, las guerras de la Unificación Italiana en 1870, la guerra franco-prusiana en 1870<sup>26</sup>. Finalmente, “terminó por desplomarse cuando se formaron alianzas antagónicas, la Triple Alianza y la Triple Entente, que condujo a la Primera Guerra Mundial” (Hobsbawm, 1995, pp. 30-32). En paralelo a estos acontecimientos, la diplomacia multilateral comenzó a abrirse al resto del mundo “a través de conferencias de paz como las de La Haya en 1899 y 1907, donde participaron 44 de 57 estados soberanos en ese momento” (Pannier et al., 2020, p. 36; Sluga, 2019, p. 37).

### **2.3.3. La Sociedad de Naciones**

El final de la IGM trajo consigo cambios críticos en la forma de la diplomacia multilateral. El primero de ellos, fue la aparición de los EE. UU. en la escena internacional, que intentó, con éxito parcial, incorporar nuevos principios, valores y procedimientos a la conducción de los asuntos internacionales (Alcalde Cardoza, 2014, p. 25; Kissinger, 1994, p. 221). El 8 de enero de 1918, el presidente T. Woodrow Wilson pronuncia un discurso ante el Congreso de su país en el que enuncia sus famosos Catorce Puntos, que serían el fundamento del Tratado de Versalles que pondría fin a la IGM. En el punto 14, el presidente Wilson propone la “(...) creación de una Sociedad de Naciones que tenga por objeto ofrecer garantías recíprocas de independencia política y territorial tanto a los pequeños como a los grandes Estados”.

La diplomacia multilateral tuvo un papel gravitante tras el fin de la IGM, a partir de la negociación del Tratado de Versalles en 1919, “con 70 delegados que representaban a 27 estados” (Pannier et al., 2020, p. 36). Estas negociaciones fueron lideradas por las

---

Internacional de Telecomunicaciones, fundada en 1865 (originalmente llamada la Unión Internacional del Telégrafo), y la Unión Postal Universal, que data de 1874. Hoy en día, ambas organizaciones forman parte del sistema de las Naciones Unidas. La Conferencia Internacional de Paz celebrada en La Haya en 1899 estableció la Corte Permanente de Arbitraje, que comenzó su labor en 1902. Fue el primer medio para resolver disputas internacionales entre países y predecesor de la Corte Internacional de Justicia de las Naciones Unidas (Hanhimäki, 2015, p. 8).

<sup>26</sup> Para mayor información, véase Mingst, 1999, pp. 31–38 y Kissinger, 1994, pp. 94-167.

potencias vencedoras –Gran Bretaña, Francia, Italia y los EE. UU.–; mientras que, las potencias perdedoras fueron excluidas de estas negociaciones –principalmente, Alemania–. El Tratado de Versalles significó una vuelta a la política de fuerza, a pesar del nuevo principio de ‘diplomacia moral’ expuesta por el presidente Wilson, quien propuso y consiguió que se reemplazara formalmente el equilibrio de poder, como mecanismo para buscar la paz, por un sistema de seguridad colectiva y, en este contexto, también se destierra la diplomacia secreta (Acharya & Buzan, 2019, p. 74; Alcalde Cardoza, 2014, p. 27; Kissinger, 1994, pp. 19, 225-227).

El Tratado de Versalles condujo a la creación de la SN<sup>27</sup>, la primera organización de seguridad colectiva en la historia, con 60 estados miembros<sup>28</sup>. Petiteville y Placidi-Frot comentan que:

la Sociedad de Naciones fue un punto crítico en la institucionalización de la diplomacia multilateral. Mientras que la diplomacia de la conferencia de Westfalia a Versalles se llevó a cabo *ad hoc*, los Estados miembros estaban negociando ahora dentro de la arena de la Sociedad de Naciones (Asambleas, Consejos) y enviando diplomáticos residentes a la sede de la Sociedad de Naciones en Ginebra. La diplomacia multilateral se denominaba a menudo "parlamentaria" o institucionalizada, de conformidad con las normas decretadas por el Pacto de la Sociedad de Naciones, en particular la igualdad de los Estados miembros y la norma relativa a la toma de decisiones unánimes (2020, p. 37).

Asimismo, Paul Kennedy asegura que, durante la década siguiente a la creación de la SN, la diplomacia multilateral progresó en el campo de la cooperación (2007, p. 35; citado en Pedroza Marín, 2017, p. 20). Surgieron los acuerdos en temas relacionados al progreso tecnológico como la aviación civil, control de armas o la normativa laboral<sup>29</sup>. Asimismo,

---

<sup>27</sup> Para mayor información sobre el preludeo y negociaciones en torno a la creación esta organización, véase Kissinger, 1994, pp. 223-239; Sluga, 2019, pp. 27-29. Es importante resaltar que la máxima autoridad fue conferida al Consejo de la SN, compuesto por sólo cuatro miembros permanentes: Gran Bretaña, Francia, Italia y Japón. También hubo cuatro miembros no permanentes elegidos para un período de tres años por la Asamblea General de la SN.

<sup>28</sup> La SN buscó expandirse a otras áreas del mundo ajenas al escenario europeo. Así, se acordó que cualquier Estado podía solicitar su ingreso y participar en las deliberaciones y decisiones de la SN (D. Armstrong, 2008, p. 47; citado por Pedroza Marín, 2017, p. 20). Los miembros de la SN no solo eran las principales potencias, sino también muchos estados no occidentales, algunos todavía bajo el dominio colonial. Entre los miembros fundadores estaban China, India, Liberia, Persia / Irán y Siam / Tailandia; y más tarde se unieron Abisinia / Etiopía (1924), Turquía (1932), Irak (1932), Afganistán (1934) y Egipto (1937) (Acharya & Buzan, 2019, p. 74).

<sup>29</sup> Así, por ejemplo, los grandes éxitos en el control de armas fueron el Tratado Naval de Washington (1922) y el Protocolo de Ginebra (1928) que prohibieron el uso de armas químicas y biológicas en las guerras (Acharya & Buzan, 2019, p. 74).

en 1928, el Pacto Kellogg-Briand obtuvo un amplio apoyo para prohibir la guerra como un instrumento legítimo de política estatal, y fue acompañado por el Acta General para el Arreglo Pacífico de las Controversias Internacionales (Acharya & Buzan, 2019, p. 75). Finalmente, un pacto de cooperación se materializó con la creación de una organización internacional: la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (P. Kennedy, 2007, pp. 35-37; citado en Pedroza Marín, 2017, p. 20).

Lamentablemente, tras la salida de los EE. UU.<sup>30</sup>, las condiciones que se impusieron a las potencias vencidas y con ciertas potencias fuera de la SN, la debilidad de esta organización se hizo notoria desde su inicio. Luego, se profundizaría con la incapacidad de las democracias europeas de contener los nacionalismos y totalitarismos durante la década de 1930. Y, finalmente, la propia SN se vio incapacitada de impedir las invasiones de las grandes potencias en distintas partes de Europa, Asia y África a través de su mecanismo de seguridad colectiva<sup>31</sup>.

#### **2.3.4. El Sistema de las Naciones Unidas**

Mientras que la IGM planteó la posibilidad de que una guerra mundial destruya la civilización occidental, “el uso de armas nucleares en la IIGM aumentaron la posibilidad de la extinción de la especie humana” (Acharya & Buzan, 2019, pp. 112-113). El final de la IIGM<sup>32</sup> reforzó la institucionalización de la diplomacia multilateral con la creación de la ONU.

Sin embargo, como mencionan Petiteville y Placidi-Frot (2020, p. 37), las negociaciones que supervisaron el nacimiento de esta organización mostraron nuevamente la hegemonía de las potencias:

(...) la Carta de las Naciones Unidas, firmada por representantes de cincuenta Estados al término de la Conferencia de San Francisco en junio de 1945, fue redactada en gran medida por los Estados Unidos durante la guerra ("Declaración de las Naciones Unidas" requirió su firma por los Estados en guerra contra las

---

<sup>30</sup> El Tratado de Versalles no fue ratificado por el Senado americano.

<sup>31</sup> Las causas del declive de la SN han sido resumidas en el apartado 3.4.1. El Sistema de Seguridad Colectiva de la Sociedad de Naciones.

<sup>32</sup> Los hechos de la IIGM han sido muy bien detallados en otros lugares. Véase, por ejemplo Hobsbawm, 1995, pp. 42-56.

potencias del Eje en enero de 1942), luego enmendada durante las estrechas negociaciones con el Reino Unido, Rusia y China en Dumbarton Oaks (1944).

Justin Morris sostiene que los liderazgos de los EE. UU., Reino Unido y la URSS coincidieron en tres puntos axiomáticos. En primer lugar, un conflicto que envuelva a las potencias mundiales no era sostenible, ya que era costosa en términos de vidas humanas, bienestar y economía. Segundo, en tanto las grandes potencias tomaran la iniciativa para garantizar la paz futura, la cooperación debía continuar en la era de la posguerra. Y, tercero, las tres potencias coincidieron que necesitaban planificar ese nuevo orden (2018, p. 42). En efecto, una lección de la SN fue que, en ausencia de una planificación y liderazgo adecuados, “las Potencias mundiales, cada una con su círculo de Estados, podrían enfrentarse entre sí” (2018, p. 43).

Ciertamente, las tres grandes potencias sobrellevarían las mayores cargas de mantener la paz y seguridad internacionales y, al mismo tiempo, disfrutarían de los privilegios institucionales acordados con esa tarea. Sin embargo, un tema de discusión fue definir qué otros estados eran merecedores de tal posición. El debate se centró entre la posibilidad de incluir a China<sup>33</sup>, Francia<sup>34</sup> o Brasil<sup>35</sup>. Finalmente, los EE. UU., Reino Unido, la URSS, China<sup>36</sup> y Francia se convertirían en los cinco miembros permanentes (P-5, por sus siglas en inglés) del CSNU. En cierta medida, se pensaba que esta estrategia proporcionaría a los demás países un incentivo para seguir formando parte de la ONU (Hanhimäki, 2015, p. 15).

---

<sup>33</sup> Defendida por EE. UU., China fue la primera en ser considerada para entrar en esa categoría. Reconociendo sus limitaciones materiales, pero con expectativas de grandeza futura, los líderes estadounidenses favorecieron a China como un contrapeso estratégico a un resurgimiento potencial de Japón o a una Unión Soviética expansionista, así como a un probable aliado en cuestiones de descolonización (Weiss et al., 2018, p. 44).

<sup>34</sup> Reino Unido abogó por la inclusión de Francia, en parte como consecuencia de la preocupación de Churchill por el "renacimiento de la gloria de Europa", pero también porque Francia era vista como un contrapeso a Alemania y la Unión Soviética, y como un aliado confiable sobre las cuestiones de imperio (Weiss et al., 2018, pp. 44-45).

<sup>35</sup> Tanto Roosevelt como Hull se mostraron a favor de su inclusión debido a su contribución al esfuerzo bélico y a su potencial material, pero también creían que aplacarías las preocupaciones latinoamericanas sobre la marginación regional. Sin embargo, esos argumentos encontraron poco apoyo entre los principales asesores de políticas de los EE. UU. (Weiss et al., 2018, p. 45).

<sup>36</sup> La República Popular China sustituyó a la China nacionalista en noviembre de 1971, tras una larga pugna iniciada en 1949. Véase Sydney D. Hailey, 1988, pp. 150-157; citado por Viñas Martín, 1995.

Además, es importante resaltar que la conferencia de San Francisco –donde se firmaría la Carta ONU– no fue una mera reunión simbólica. Morris sostiene que esta conferencia:

debe ser visto como un intento de lograr un equilibrio entre la aceptación y la limitación, con delegados de menor poder reconociendo la necesidad de un gran liderazgo y privilegio de poder, pero garantizando que las prerrogativas concedidas se definieran y se limiten adecuadamente (2018, pp. 47-48):.

El deseo de poner restricciones a las grandes potencias se desprende claramente del registro de debate de la conferencia. Justin Morris detalla que un primer tema estuvo relacionado al Derecho Internacional<sup>37</sup>, y la capacidad de éste para contrarrestar los aspectos jerárquicos de las propuestas de las grandes potencias. La segunda cuestión que se abordó, continua el mismo autor, fue la relación entre la AGNU y el CSNU, y como la AGNU debería poder formular recomendaciones relativas a cuestiones con las que el CSNU estaba tratando simultáneamente. Finalmente, refiere Morris, se prohibiría alguna injerencia de la primera sobre asuntos de los que se ocupase la segunda. Una tercera cuestión de álgido debate fue el poder de veto. Después de haber resuelto en Yalta sus propias diferencias, las grandes potencias consideraban que su unidad de acción era indispensable para el éxito de la institución que buscaban crear. Justamente, el veto era un medio para preservar esa unanimidad<sup>38</sup>, y lejos de ser una amenaza para los pequeños Estados, era su salvaguardia frente a cualquier deseo expansionista de alguna potencia (2018, pp. 49-52)<sup>39</sup>.

Lo valioso de la Carta de San Francisco es el llamado a una diplomacia multilateral, con carácter universal, en tanto refiere ‘los pueblos de las Naciones Unidas’ deberán actuar con decisión y seguridad para resolver asuntos globales. Para ese objetivo, la Carta ONU

---

<sup>37</sup> Particularmente los países de América Latina expresaron su posición de incluir el Derecho Internacional como marco de acción de la Carta de San Francisco.

<sup>38</sup> El ex Secretario General de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuéllar, reflexiona en torno al poder de veto. Sostiene que “al corresponder el veto a las potencias que resultaron victoriosas en la Segunda Guerra Mundial, se concede a éstas un poder de control sobre el mantenimiento de la paz y se retorna así al concepto anacrónico del concierto europeo y se cristaliza, y casi diría se fosiliza, el estatuto del poder de 1945”. Sin embargo, reconoce que “si no existiera el veto por el cual las grandes, sobre todo las super-grandes, pueden evitar que se tomen acciones coactivas contra ellas, hubiera ya fracasado la Organización y hubiera estallado una guerra mundial” (Pérez de Cuéllar, 1972, p. 4).

<sup>39</sup> La insistencia de las grandes potencias en el poder de veto es indicativa de que ese era el precio que debía pagarse por garantizar la participación de estos dentro de la ONU y asuman funciones de liderazgo dentro de la organización (Wilson, 2014, p. 29). Asimismo, insistieron en tener un poder de veto sobre cualquier modificación de la Carta ONU. A cambio, por supuesto, debían trabajar juntos lo más deliberadamente posible para mantener la paz y la seguridad internacionales (Lowe et al., 2008, p. 82).

establece cuatro propósitos y siete principios para guiar las relaciones entre los Estados (ver Tabla 2). De acuerdo a Paul Kennedy, el sistema de la ONU se basó en tres pilares: (i) mantenimiento de la paz y la seguridad internacional; (ii) la economía internacional; y, (iii) el desarrollo social para mejorar el entendimiento de los pueblos (2007; p. 63; citado en Pedroza Marín, 2017, p. 22). Justamente, la promoción del progreso económico y social –como un objetivo central– la diferencia de su antecesora, la SN (Hanhimäki, 2015, p. 16).

**Tabla 2 Propósitos y Principios de la ONU**

<b>Propósitos (Artículo 1)</b>	<b>Principios (Artículo 2)</b>
Mantener la paz y la seguridad internacionales.	Principio de la igualdad soberana de todos los Estados.
Fomentar relaciones de amistad entre los estados, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos.	Principio de la buena fe entre los Estados.
Cooperar para la solución de problemas internacionales y promover los derechos humanos.	Principio del arreglo pacífico de las controversias internacionales.
Servir de centro que armonice los esfuerzos para alcanzar estos propósitos.	Prohibición de la amenaza o uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de un Estado.
	Ayuda a la ONU y abstención de dar ayuda a cualquier Estado contra la cual exista una acción preventiva o coercitiva.
	Los Estados que no son Miembros de la ONU se conducirán de acuerdo con estos Principios.
	Prohibición de intervenir en los asuntos internos de los Estados.

**Elaboración: Carta ONU, 1945.**

Al mismo tiempo, con el objetivo de abordar los problemas que surgieron al fin de la IIGM, así como fomentar la cooperación internacional, la ONU institucionalizó la diplomacia multilateral en organismos especializados como la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Internacional de Energía Atómica (OIEA), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), por mencionar algunos. De igual manera, tras los acuerdos de Bretton Woods, que establecieron un nuevo orden económico mundial, se fundaron instituciones como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). Asimismo, se impulsó el Acuerdo General sobre Aranceles Aduanero y Comercio (GATT), acuerdo multilateral diseñado para promover un marco regulatorio y un foro para negociar reducciones arancelarias al comercio.

### 2.3.5. El período de la Guerra Fría

De acuerdo al profesor Karen Mingst (1999, p. 47), la Guerra Fría puede ser caracterizada como “años de alto nivel de tensión y competencia entre superpotencias, pero sin un conflicto militar directo”. Con la Guerra Fría<sup>40</sup>, se volvió virtualmente imposible que las dos superpotencias, EE. UU. y la URSS, se pusieran de acuerdo en las situaciones de conflicto en el mundo (Alcalde Cardoza, 2014, p. 41). Petiteville y Placidi-Frot apuntan que a partir de la década de 1950:

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (que pasó de 11 a 15 miembros en la década de 1960<sup>41</sup>) dejó de ser inmediatamente el órgano colegiado para la resolución mundial de conflictos estipulado en su carta y se convirtió en una arena de la confrontación Este-Oeste. Vetos, por los soviéticos en particular (120 entre 1946 y 1989) y por los estadounidenses (63 durante el mismo período), fueron empleados regularmente por uno u otro poder para rechazar el compromiso de la ONU en conflictos en los que estaban involucrados (2020, p. 38) [nota al pie nuestra].

A pesar de que la diplomacia multilateral en el seno del CSNU fue largamente obstruida durante el período de la Guerra Fría, la ONU pudo mantenerse y desarrollarse en otros ámbitos. Se establecieron nuevas formas de cooperación a fin de “mejorar el entendimiento político y cultural entre los pueblos” (P. Kennedy, 2007, p. 63; citado en Pedroza Marín, 2017, p. 23). Habría que destacar el proceso de descolonización en este período, que en muchos casos fue pacífico; en otros, a través de conflictos<sup>42</sup>. Ello conduciría a que, a partir de la década de 1960, se incorporaron nuevos países que fueron a parar a los grupos geográficos que englobaban al Tercer Mundo<sup>43</sup>.

De esta forma, la promoción del desarrollo económico de éstos nuevos estados, que se denominó ‘construcción de la paz’, se convirtió en la principal función de la ONU hasta la década de 1980 (Alcalde Cardoza, 2014, p. 41; Pannier et al., 2020, p. 38). Del mismo

---

<sup>40</sup> El desarrollo de la Guerra Fría ha sido muy bien detallado en otros lugares. Véase, por ejemplo Alcalde Cardoza, 2014, pp. 33–49; Baylis & Smith, 2008, pp. 76–80; Braumoeller, 2012, pp. 77–79; Dunbabin, 1994; Gaddis, 1990; Kissinger, 1994, pp. 423-761; Mingst, 1999, pp. 42–56.

<sup>41</sup> Por resolución 1991 (XVIII) del 17 de diciembre de 1963, y que entró en vigor el 31 de agosto de 1965, se procedió a una modificación del artículo 23(2), con lo que el número de miembros no permanentes es de diez. Para mayor información, véase Viñas Martín, 1995, p. 43.

<sup>42</sup> Por ejemplo, los procesos de descolonización en Argelia, Malasia y Angola. Para mayor información sobre los procesos de descolonización, véase Baylis & Smith, 2008, p. 78; Halliday, 1986, p. 92.

<sup>43</sup> Entre 1960 y 1980 ingresaron a la ONU más de 50 nuevos miembros.

modo, las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) fueron expresiones de la capacidad de adaptación de la organización frente a los múltiples conflictos que se produjeron durante esta época, y que le permitió cumplir con sus propósitos y principios<sup>44</sup>.

### 2.3.6. El fin de la Guerra Fría

La erosión de los frentes erigidos y defendidos en el largo período de la Guerra Fría revitalizó el papel de la ONU en la preservación de la paz y de la seguridad internacionales. Conflictos y crisis regionales, que se habían visto empantanados durante años, arrojaron atisbos de solución<sup>45</sup> y en ocasiones fueron resueltos<sup>46</sup>. En particular, el CSNU logró consensuar posturas en torno a cuestiones de seguridad importantes, por ejemplo, al reaccionar enérgicamente a la anexión de Kuwait por Iraq en 1990<sup>47</sup> y aumentar la participación de la ONU en las OMP a principios de la década de los 90.

De igual manera, la AGNU emprendió la negociación y puesta en vigencia de muchos tratados internacionales importantes<sup>48</sup>, al tiempo que adoptó más de un centenar de resoluciones durante la década de 1990 que establecieron orientaciones importantes en la diplomacia multilateral sobre todas las cuestiones clave de la política internacional. Sin embargo, de cara al orden internacional, Henry Kissinger ya percibía que “el siglo XXI estaría marcado por una contradicción: por un lado, fragmentación; por el otro, creciente globalización” (1994, p. 23).

---

<sup>44</sup> Véase la página oficial de las OMP: <https://peacekeeping.un.org/en/historical-timeline-of-un-peacekeeping>. El desarrollo de las OMP ha sido muy bien detallado en otros lugares. Véase, por ejemplo, Amiri-Talesh Ramírez, 2010; Arosemena Granados, 2017; Carrascal Jácome, Manuel Guillermo; Cortes Nieto, Yehini; Marincovich, Sebastián; Werdan Torres, Leonardo; Fuente Alba Pinochet, Juan Miguel; Salinas Elías, 2018; De los Milagros Deza Clavo, 2017; Figueroa Moscoso, 2014; Gallardo Garrath, 2018; García Vargas, 1994; Soto Millonez, 2016.

<sup>45</sup> A pesar de los trágicos fracasos del CSNU por prevenir los crímenes internacionales cometidos en los territorios de la ex Yugoslavia y Ruanda. Sin embargo, los Tribunales *Ad Hoc* establecidos por el CSNU para la investigación, juzgamiento y sentencia, coadyuvaron a la reparación de ambas sociedades y mitigar el sentimiento de impunidad.

<sup>46</sup> Por ejemplo, los casos del alto al fuego en la guerra irano-iraquí, la retirada de tropas soviéticas de Afganistán y las cubanas de Angola, la independencia de Namibia, el progreso en los atoladeros de Camboya o el célebre acuerdo de paz en América Central (Viñas Martín, 1995, p. 45).

<sup>47</sup> El CSNU, a través del Capítulo VII de la Carta ONU, autorizó sanciones contra el régimen de Saddam Hussein y legitimó el uso de la fuerza por parte de los EE. UU. y sus aliados.

<sup>48</sup> Particularmente, los relacionados a los derechos humanos.

### 2.3.7. La Gobernanza Global

Desde el final de la Guerra Fría, la diplomacia multilateral se ha adecuado a las conferencias mundiales sobre cuestiones –hasta hace un tiempo no consideradas– estratégicas, como el cambio climático, la economía, la cooperación para el desarrollo, los derechos humanos y el derecho penal internacional<sup>49</sup>. Por ejemplo, como apunta Carlos Pedroza, en la ONU “inició un proceso de reflexión que entendió que el mandato de asegurar la paz y la seguridad internacional debía ir más allá de evitar que los conflictos se solucionen usando la fuerza” (2017, p. 24). En efecto, se avanzó hacia un nuevo enfoque: la seguridad humana<sup>50</sup>, que se ajustaría a los objetivos esbozados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de la ONU.

Este proceso, que duda cabe, se disparó a partir de la intensificación del proceso de globalización, que incrementó considerablemente los niveles de interdependencia entre los Estados-nación y sus ciudadanos, pasando a imponer la opción de modelos institucionales que logren una actuación efectiva en el ámbito internacional para la protección de los denominados bienes públicos globales<sup>51</sup>, es decir, “aquellos que por su extensión multinacional deben ser compartidos y generar beneficios para la humanidad como un todo, y exigir así instrumentos de protección que van más allá de las fronteras estatales” (Contipelli, 2017, p. 97).

En esa lógica, también la diplomacia multilateral se transformó y adaptó. Petiteville y Placidi-Frot (2020, p. 39) enumeran los principales hitos de esta ampliación, a la que han calificado como ‘diplomacia global’:

---

<sup>49</sup> Como manifestamos, estos procesos iniciaron su desarrollo en la década de los 60 y 70, pero sería con el fin de la guerra fría se verían potenciados y marcarían hitos en la diplomacia multilateral.

<sup>50</sup> En su Informe de 2003, la Comisión de Seguridad Humana aclararía que “la prevención de conflictos, la erradicación de enfermedades, la mitigación de la pobreza, el desarrollo económico sostenible, la seguridad alimentaria y la promoción de los derechos humanos son preocupaciones de seguridad interrelacionadas” (Siracusa, 2010, p. 213).

<sup>51</sup> La propia idea de Gobernanza Global, como afirma Joseph Stiglitz (2006), surge a partir del concepto de bienes públicos globales. Pueden ser considerados como bienes públicos globales los bienes materiales (el agua, las florestas, los recursos naturales), así como la seguridad internacional (la estabilidad política global, la estabilidad económica, la asistencia humanitaria, la protección del medio ambiente, el avance del conocimiento) (Contipelli, 2017, p. 97).

La Conferencia de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo, celebrada por las Naciones Unidas en 1992, condujo a la adopción de la Convención Marco sobre el Cambio Climático, con 178 estados representados. Durante el mismo período, más de 120 Estados participaron en las negociaciones en la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), un vasto ejercicio de la diplomacia comercial multilateral, que condujo a la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC, actualmente 164 Estados miembros). 189 países participaron en la (cuarta) conferencia mundial sobre la mujer en Beijing en 1995.

(...) En 2000, los 189 estados miembros de la ONU adoptaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), [que luego se ampliarían a 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) como parte de la Agenda 2030]. En París, en diciembre de 2015, los 195 estados que apoyan la convención de la ONU sobre cambio climático negociaron un acuerdo climático global. La COP 21 personifica las transformaciones en la diplomacia multilateral, como un ejercicio de diplomacia global que ya no se centra en cuestiones clásicas de alta política, a pesar de ser ampliamente visto como tal, e involucra a una gran cantidad de actores no estatales (organizaciones internacionales, redes científicas, ONG, corporaciones y ciudades importantes) donde las negociaciones y los temas clave se organizan en campañas de medios globales.

En ese sentido, la ONU ha contribuido inmensamente a hacer de la diplomacia multilateral la forma principal en que “se establecen las normas internacionales, las políticas públicas y el derecho” (Mingst & Karns, 2012, p. 1). Ha servido como catalizador para las redes de políticas globales y las coordinaciones con otros actores. En las últimas décadas, la globalización ha transformado las prácticas diplomáticas más rápidamente que en cualquier otra época. Como hemos observado, hoy la diplomacia multilateral no solo se centra en las relaciones Estado-Estado<sup>52</sup>, sino que se ha ampliado a nuevas interacciones. A finales del siglo XX, la proliferación de actores no estatales involucrados en la elaboración de regímenes internacionales incrementó casi exponencialmente. Por ejemplo, Patricio Garza y Jorge Schiavon revelan que:

en 1992, existían 724 ONGs con estatus consultivo en ECOSOC, mientras que para 2018 habían aumentado a 5,161. Esta nueva dinámica global ha incentivado la incorporación o coexistencia de distintas variantes en la práctica diplomática, como la diplomacia digital, pública y científica (2020, p. 2).

---

<sup>52</sup> Cabe señalar que sigue siendo cierto que las formalidades jurídicas basadas en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 sólo reconocen la diplomacia de los Estados (Siracusa, 2010, p. 206).

De ahí que la ONU desempeñe un papel central en la gobernanza global. Thomas Weiss y San Daws puntualizan que “incluso los más entusiastas defensores de los intereses nacionales o los menos comprensivos con las Naciones Unidas son conscientes de la necesidad de esfuerzos multilaterales en algunos sectores para abordar los problemas que se extienden más allá de las fronteras” (2018, p. 11). Hay quienes, como Alexander Wendt (2003), apuntan que la ONU es la instancia de decisión jerárquicamente superior en la esfera internacional, ejerciendo las atribuciones de un Estado-mundial<sup>53</sup> a través de un modelo de gobernanza inclusiva que permita las manifestaciones democráticas de múltiples campos de interés: económico, cultural, científico, entre otros, y reducir de esta manera eventuales conflictos entre diferentes percepciones de mundo.

Definitivamente, los actores de la diplomacia multilateral se han ampliado, pero, a la vez, ella misma se ha adaptado a esta nueva forma de relacionamiento. El dilema es si esta “gobernanza global” es eficaz frente a la gama de problemas a los que se enfrenta la humanidad actualmente.

#### **2.4. Situación de la diplomacia multilateral contemporánea**

El 4 de abril de 2017, el gobierno sirio utilizó armas químicas en la zona de Khan Sheikhun, en el sur de Idlib, lo que provocó decenas de víctimas. Tras ello, el 7 de abril, a las 4:40 h, EE. UU. lanzó cincuenta y nueve misiles de crucero Tomahawk, apuntando a la base aérea siria al-Shayrat en la gobernación de Homs, que la inteligencia estadounidense creía era la fuente del ataque de Khan Sheikhun<sup>54</sup>. Luego, el 13 de abril de 2018, EE. UU. realizó un segundo ataque, pero esta vez conjuntamente con Francia y Reino Unido, ante un nuevo uso de armas químicas por parte del régimen sirio<sup>55</sup>. Ambos

---

<sup>53</sup> Alexander Wendt (2003) presupone la existencia de una entidad de carácter supranacional que atienda la necesidad de establecer una estructura coercitiva que posibilite la integración global de las naciones, respetando sus diversidades en un ambiente de paz y seguridad.

<sup>54</sup> Para mayor información sobre la discusión académica del ataque armado de 4 de abril de 2017, véase Dearden, 2017; R. Goodman, 2017; Lederman, 2017; Milanović, 2017.

<sup>55</sup> Para mayor información sobre la discusión académica del ataque armado de 13 de abril de 2018, véase Goldsmith & Hathaway, 2018; Hakimi, 2018; Medzihorsky, Popovic, & Jenne, 2017; Milanovic, 2018; O’Connell, 2018; Scharf, Sterio, & Williams, 2020.

ataques fueron justificados por los tres gobiernos occidentales<sup>56 57 58</sup>, ignorando el principio de la prohibición del uso de la fuerza y las resoluciones del CSNU. A raíz de estos ataques, la comunidad internacional estuvo polarizada en torno a la validez de dichos ataques<sup>59</sup>.

A través de este hecho, se extraen muchas lecciones sobre las complejidades que afronta la diplomacia multilateral contemporánea. En primer lugar, como hemos señalado, existe una relación estrecha entre la diplomacia multilateral y el Derecho Internacional. Ciertamente, desde la IIGM, la concepción universal de la norma ha permanecido en gran medida inalterable (Nolkaemper, 2011; citado por Brunnée, 2018, p. 336), y en la práctica, el derecho internacional ha contribuido a establecer límites al comportamiento de los estados a través de reglas e instituciones, que se tradujeron en los regímenes de la ONU y Bretton Woods, por ejemplo, funcionando como un sistema de gobernanza global similar al que instara en su momento Immanuel Kant en ‘La Paz Perpetua’ (1998). Además, el Derecho Internacional ha permitido ‘judicializar las relaciones internacionales’ (van Klaveren, 2017, p. 119)<sup>60</sup>. Por lo tanto, el derecho internacional ha sustituido la ley del más fuerte y ha servido para civilizarnos.

Sin embargo, hoy observamos un rechazo al Derecho Internacional. Esto incide en áreas de gran crecimiento como los derechos humanos, con la creciente politización del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) o la ineficacia en resolver la situación de los desplazamientos forzados de millones de personas en el mundo. De manera análoga, nuevas áreas como el derecho penal internacional, institucionalizada en la Corte Penal

---

<sup>56</sup> Véase el comunicado de los Estados Unidos de América, donde señala las justificaciones del ataque armado (Jurecic, 2018).

<sup>57</sup> Véase el comunicado de la República Francesa, donde señala las justificaciones del ataque armado. («Communiqué de presse du Président de la République sur l’ intervention des forces armées françaises en réponse à l’ emploi d’ armes chimiques en Syrie», 2018)

<sup>58</sup> Véase los comunicados del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, donde señala las justificaciones del ataque armado («PM statement on Syria», 2018; «Syria action – UK government legal position», 2018)

<sup>59</sup> Las principales cadenas de noticias internacionales informaron sobre las reacciones de los países involucrados en la región del Medio Oriente, así como los comunicados oficiales de las organizaciones internacionales de seguridad (BBC News, 2017; Gurmendi, Ingber, Pillai, & Pothelet, 2018; Park, 2017).

<sup>60</sup> Es decir, temas que históricamente quedaban entregados a la política internacional, a gestiones o negociaciones diplomáticas, a las políticas de defensa o que permanecían congelados en el escenario internacional, hoy son llevadas a cortes u otras instancias de solución de controversias.

Internacional (CPI), no cuenta con el espaldarazo de las principales potencias y, en los últimos años, es objeto de cuestionamientos por parte de los países africanos.

En segundo lugar, hemos advertido como los países occidentales fueron capaces de modelar y dirigir la agenda internacional a través de ciertos parámetros y reglas, en favor de sus intereses nacionales. Después de todo, sería EE. UU. quien promoviera activamente el multilateralismo como principio rector<sup>61</sup>. Sin embargo, como afirma Jutta Brunnée, la dinámica actual podría entenderse como “una recalibración después del optimismo de principios de la década de 1990” (2018, p. 336). Irónicamente las grandes dificultades que enfrenta la diplomacia multilateral provienen de países occidentales, quienes fueron los artífices y defensores de los pilares del orden internacional existente<sup>62</sup>.

Este retroceso está dirigido en parte por las preocupaciones económicas, incluyendo la distribución desigual de los frutos de la globalización; los recelos de cualquier delegación de soberanía y hostilidad frente a todo lo externo; la libertad de movimiento de las personas y la migración desde países vecinos o regiones en conflicto; preocupaciones válidas que han impulsado el surgimiento de líderes ‘populistas’ (Inglehart & Norris, 2016; van Klaveren, 2017, p. 110).

Con mucho, el tercer desafío desestabilizador de la diplomacia multilateral proviene de los EE. UU. Desde la toma de posesión del presidente Donald Trump, el gobierno de los EE. UU. ha adoptado una creciente postura unilateralista<sup>63</sup>. De hecho, la acumulación de acciones, incluidos los recientes movimientos de la administración hacia las ‘guerras comerciales’ con otras economías importantes (P. S. Goodman, Austen, & Malkin, 2018), la negativa a firmar el tradicional comunicado de la Cumbre del G7 (Shear & Porter,

---

<sup>61</sup> En torno a la seguridad internacional a través de la ONU y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), en el comercio a través del GATT (y más tarde la adopción de los Acuerdos de la OMC), y en innumerables otros contextos, como el medio ambiente, la salud o la inmigración, buscando para sí construir instituciones multilaterales en torno a sus principios organizativos (Ruggie, 1992, pp. 586-593).

<sup>62</sup> Por ejemplo, el proceso de integración más exitoso del mundo, la UE, ha visto partir, por voluntad de su electorado, a uno de sus socios más relevantes, el Reino Unido; en una tendencia que podría replicarse en otros países miembros y surgen importantes dudas sobre el futuro del proyecto europeo (van Klaveren, 2017, p. 110).

<sup>63</sup> Para mayor análisis sobre la actual política exterior americana, véase Haass, 2017; R. L. Jervis, 2018; Mahmood & Iqbal, 2018; Novak & Namihas, 2018.

2018), la retirada del Consejo de Derechos Humanos de la ONU (Editorial Board, 2018), el menoscabo de la OMC (Lara Cortés & Flores, 2018, pp. 136-138), y la retirada prometida del Acuerdo Climático de París (Vaughan, 2018), sugieren que EE. UU. se ha vuelto contra el multilateralismo<sup>64</sup>.

Aún más desconcertante es la creciente serie de casos en los que la administración Trump parece cuestionar los preceptos fundamentales del Derecho Internacional, como los derechos de los refugiados de las zonas de conflicto, la prohibición del uso de la fuerza o las reglas de el sistema mundial de comercio. Sería una gran ironía, afirma el estadista Henry Kissinger, que “el principal estado objetante del multilateralismo sea el mismo que dirigió al mundo en la construcción y mantenimiento del orden multilateral de la posguerra” (1994, p. 18)<sup>65</sup>.

En cuarto lugar, hoy somos testigos de una división del poder, tanto a través de la emergencia de potencias regionales<sup>66</sup>, con necesidades, capacidades, prioridades y perspectivas muy diferentes<sup>67</sup>; como a través del surgimiento de nuevos actores peligrosos, como las redes terroristas internacionales o el crimen organizado transnacional, que en suma plantean una serie de desafíos.

Afortunadamente, algunos errores a nivel global de la diplomacia multilateral están siendo compensado con éxitos a nivel regional. En la mayoría de las regiones del mundo,

---

<sup>64</sup> Sin embargo, en algunas ocasiones Donald Trump ha apelado al multilateralismo para obtener resultados que favorezcan a sus intereses. Por ejemplo ha apelado al CSNU para presionar a China a imponer sanciones a Corea del Norte, a la OMC para imponer al gigante asiático ciertas restricciones comerciales o a la OEA para pronunciarse contra la dictadura en Venezuela (Novak & Namihás, 2018, p. 125).

<sup>65</sup> Henry Kissinger afirmaría que desde que los Estados Unidos ingresara en la arena internacional en 1917, ha sido tan preponderante su fuerza y tan convencido en lo justo de sus ideales, que los mayores acuerdos internacionales del siglo XX han sido encarnaciones de los valores americanos.

<sup>66</sup> En 1992, Henry Kissinger sostendría que, el sistema internacional estaría regido por al menos seis grandes: EEUU, Europa, China, Japón, Rusia, y probablemente, India, así como una multiplicidad de países medios y pequeños (Kissinger, 1994, p. 23). Hoy, que duda cabe, potencias como China, India, Irán, Arabia Saudita, Turquía, son las principales; así como Rusia, de la mano del presidente Vladimir Putin.

<sup>67</sup> Especialmente China y Rusia han surgido como resistencia y contrapesos a la influencia del liderazgo de la potencia hegemónica. Rusia busca promover un ‘orden mundial post-occidental’ (Dearden, 2017), mientras que China prefiere una etiqueta más neutral: un ‘nuevo orden mundial’ (Huang, 2017). Por otro lado, China y Rusia acuerdan las características centrales del orden que desean. En una declaración conjunta de 2016 sobre la “promoción del derecho internacional” (The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 2016), los dos países articularon una concepción, centrada en la Carta de la ONU y enfatizando principios basados en la soberanía, la no intervención y la inmunidad estatal.

la cooperación regional está creciendo en lugar de retroceder. Aparte de las conocidas historias de éxito de la UE y la ASEAN, todas las regiones ven el valor de trabajar juntos (Mahbubani, 2013, p. 258). El éxito de la diplomacia multilateral en Asia tiene profundas implicaciones para el orden mundial. Hay quienes afirman que para el 2050, el centro de gravedad del mundo se trasladará a Asia.

Como se observa, nos encontramos inmersos en una situación incierta del escenario internacional, que poco a poco viene debilitando el valor de la diplomacia multilateral. Conviene destacar las palabras del excanciller Néstor Popolizio Bardales, quien esboza las perspectivas sobre el actual escenario internacional:

se trata de presenciar la transición hacia lo que no termina aún de configurarse. La sensación de crisis que se extiende hoy el mundo responde en gran medida precisamente a la incertidumbre sobre este nuevo orden aun en creación (2019).

Todos estos cambios, aunados al desarrollo tecnológico del siglo XXI y la actual pandemia que vive el mundo, obligan a que se refuerce la diplomacia multilateral y, a su vez, se convierta en “un sistema de toma y aplicación de las decisiones y resoluciones adoptadas más acorde con la rapidez, inmediatez y velocidad que caracterizan al mundo de hoy” (Caamaño Aramburu, 2014, p. 16). Es claro que, ante el resurgimiento de tendencias proteccionistas, el Perú reafirma su apuesta por la apertura de los mercados, el libre comercio y el multilateralismo (Embajador Néstor Popolizio, 2019). Además, pese a las limitaciones de algunas de las instituciones internacionales, “no cabe duda de que la diplomacia multilateral desempeña una alternativa y un complemento de la bilateral sumamente interesante y especialmente beneficiosa para los medianos y pequeños países” (Fuentes, 2005, p. 51), como el Perú.

## **2.5. La importancia de la diplomacia multilateral para la Política Exterior**

El excanciller José Antonio García Belaúnde advierte que “pareciera que hablar de política exterior y diplomacia es referirse a sinónimos, pues es muy difícil imaginar una política exterior sin diplomacia ya que esta es instrumental a aquella y difícil también que haya diplomacia sin política exterior” (2015, p. 39). Tal como señalamos en el apartado 2.2. Tensiones inherentes de la Diplomacia Multilateral, la diplomacia multilateral opera

como el espacio ideal de negociación de los intereses, objetivos y prioridades de todo Estado, que en suma delinear la política exterior<sup>68</sup>.

El ascenso de la diplomacia multilateral obligó a los Estados a gradualmente desarrollar recursos administrativos y humanos destinados a su representación en conferencias u organizaciones internacionales<sup>69</sup>. De este modo, la diplomacia multilateral impulsaría a cada Estado a definir, coordinar y ajustar su política exterior con miras a su participación en la arena internacional<sup>70</sup>. Esta política exterior parte de la conjugación de la definición de los intereses nacionales con la realidad de cada estado, es decir, considerar la capacidad de influencia que uno posee realísticamente en estos espacios multilaterales. En consecuencia, afirma el Embajador Hugo de Zela, “el Estado gana eficiencia y presencia para así alcanzar sus objetivos nacionales” (2015, p. 232).

En segundo lugar, la diplomacia multilateral impulsó a los Estados a establecer representaciones o misiones permanentes en las organizaciones internacionales, con el fin de materializar su política exterior, a través de las funciones tradicionales de la diplomacia (Wieland Alzamora, 2002, pp. 42-53)<sup>71</sup>. Las misiones permanentes también han desempeñado un papel central en la diplomacia de muchos Estados con recursos diplomáticos insuficientes para abarcar todo el mundo, centrando así sus esfuerzos en centros multilaterales como Nueva York (sede de la ONU y PNUD), Washington (BM y FMI), Ginebra (CICR, ACNUR, oficina de la ONU, OIT, OMC y OMS), Viena (oficina de la ONU, OIEA, UNODC, OPEP y OSCE), Bruselas (OTAN y UE), París (OCDE y Unesco) y La Haya (CIJ y CPI).

---

<sup>68</sup> En el apartado 1.3. El interés nacional como base de la Política Exterior, desarrollamos esta conversación entre los intereses nacionales y la formación de la Política Exterior de un Estado.

<sup>69</sup> No sería hasta la creación de la SN y la OIT en 1919 que los Ministerios de Relaciones Exteriores realizarían ajustes e innovaciones burocráticas para adaptarse a “una forma multipartidista, permanente y cada vez más institucionalizada de representación y negociaciones” (Pannier et al., 2020, p. 39).

<sup>70</sup> En primer lugar, este proceso inicia en el Poder Ejecutivo, quien define las prioridades y objetivos estratégicos, y como éstas deben alcanzarse a través del trabajo del servicio diplomático. Luego, esta maquinaria debe coordinarse con el Poder Legislativo. Además, estas estructuras administrativas son diseñadas para interactuar con otros ministerios considerados más técnicos, como Justicia, Educación, Salud, Defensa, etc., e incluso para gestionar ciertas funciones administrativas nacionales, a través de procedimientos de coordinación interministerial, con autoridades locales o regionales, etc. (Pannier et al., 2020, p. 40).

<sup>71</sup> El Embajador Hubert Wieland Alzamora enumera a la representación, protección de los intereses del Estado y de sus nacionales, negociación, información, fomento de la amistad y de las relaciones de todo orden con el Estado receptor, entre otras funciones de las misiones diplomáticas.

Todos los Estados están ahora involucrados a través de la diplomacia multilateral, tanto a nivel mundial como regional. Sin embargo, Petiteville and Placidi-Frot apuntan que:

“persisten diferencias evidentes en los recursos entre quienes tienen los medios administrativos y humanos para garantizar una presencia continua y reconocida dentro de las diversas instituciones multilaterales a las que pertenecen, y aquellos que deben hacer compensaciones drásticas seleccionando los ámbitos, conferencias y reuniones en los que deben y/o desean participar, y las cuestiones a las que deben dar prioridad” (Pannier et al., 2020, p. 41).

Los mismos autores dibujan una realidad en torno a esta asimetría de recursos materiales y humanos, al aclarar que “si bien las misiones más consolidadas, que pueden tener docenas e incluso cientos de diplomáticos, se asemejan a ministerios en miniatura de asuntos exteriores, las más pequeñas dependen de la participación de un puñado de diplomáticos” (Pannier et al., 2020, p. 41).

En tercer lugar, Petiteville y Placidi-Frot sostienen que “la diplomacia multilateral impulsó el surgimiento del servicio civil internacional en las organizaciones internacionales, uno que sea transparente, imparcial e independiente de los Estados miembros, y que actúe en beneficio de los intereses de la organización” (2020, p. 43). Sin embargo, para ambos autores:

los puestos más altos en la administración pública internacional representan transacciones tácitas de Estados deseosos de colocar a sus ciudadanos en posiciones estratégicas, convencidos de que estarán mejor informados sobre el desarrollo dentro de la organización, sus intereses serán mejor defendidos y ejercerán mayor influencia (Pannier et al., 2020, p. 43).

### **3. El Sistema de Seguridad Colectiva de las Naciones Unidas**

En este tercer subcapítulo, se explora el significado del sistema de seguridad colectiva, para luego aterrizar al estudio del CSNU y su dinámica de poder interna.

#### **3.1. Aproximaciones conceptuales a la Seguridad Internacional**

De acuerdo al Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior, la seguridad es “el conjunto de acciones encaminadas a proteger los bienes e intereses nacionales de

todo riesgo, peligro o amenaza” (Pereira, 2013, p. 2226). En el mismo Diccionario, se indica que la ONU define la seguridad como “la condición en la que se considera que los Estados o los individuos están expuestos en pequeña medida al peligro de un ataque militar, penurias económicas, presión política o injusticia social” (Pereira, 2013, pp. 2226-2227).

De igual manera, la *International Encyclopedia of Political Science* define la seguridad como “el interés nacional clave de los Estados (...) que puede referirse tanto a la ausencia objetiva de amenazas como a una sensación subjetiva de seguridad” (Badie et al., 2011, p. 2375). Por su parte, Gabriel Orozco define a la seguridad como “un instrumento del poder político”, refiriéndose “a todos los ámbitos de la sociedad que se hallan en peligro o amenaza y que el Estado debe proteger” (2006, p. 163).

Tradicionalmente, el Estado ha constituido el objeto referente de la seguridad. El Estado asume la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos y demanda su lealtad. Así, la seguridad de los ciudadanos de un país está garantizada cuando la propia seguridad del Estado también lo está (Laborie Iglesias, 2011, p. 1). Este modelo tradicional de seguridad queda reflejado en el término ‘seguridad nacional’, que según G. Kennan es “la capacidad continuada de un país para proseguir el desarrollo de su vida sin interferencia seria, o amenaza de interferencia de potencias extranjeras” (1948; citado por Laborie Iglesias, 2011, p. 1).

Con mayor análisis, Mónica Herz apunta que “la seguridad nacional es un concepto que sirve de guía para el diseño de políticas destinadas a incrementar la seguridad militar de un Estado, ya sea a través del mejoramiento de capacidades o de la formación de alianzas” (Herz, 2018, p. 124). Por su parte, Gabriel Orozco resalta que la seguridad nacional es:

la prioridad del discurso político, dándole al concepto de seguridad una referencia directa con la integridad del Estado (...) y comprende, a grandes rasgos, la protección del Estado frente a la agresión exterior y frente a movimientos internos que lo puedan poner en peligro, así como la pacificación de la sociedad (2006, p. 164).

La seguridad nacional gira alrededor del paradigma realista, en virtud del cual “la política mundial es invariablemente una lucha entre Estados por el poder, bajo una situación de

anarquía, compitiendo por sus propios intereses nacionales” (Laborie Iglesias, 2011, p. 1). En otras palabras, la seguridad nacional tiene por objeto la protección de los intereses nacionales. Por esta razón, se ha concebido tradicionalmente la seguridad nacional como “el elemento garante de la identidad y supervivencia nacionales o, dicho de otra forma, de su independencia e integridad” (Pereira, 2013, p. 2227). Para que los estados sobrevivan, piensan los realistas, “tienen que mantener grandes ejércitos permanentes, deben estar atentos a su defensa, nunca confiar en la palabra de otros Estados y actuar siempre en base al interés nacional” (Griffiths & O’Callaghan, 2002, p. 290) .

Por otro lado, los académicos han tendido a discutir la seguridad dentro de un marco de referencia adversarial, “centrándose principalmente en las estrategias militares” (Griffiths & O’Callaghan, 2002, p. 41). Los Estados atacan a sus vecinos por varias razones. Griffiths & O’Callaghan enumeran algunas de ellas:

Pueden tratar de mejorar su posición de poder; pueden querer mejorar el acceso a recursos importantes; pueden estar preocupados de que un Estado vecino se esté volviendo demasiado poderoso; o simplemente pueden confundir erróneamente las intenciones de las acciones de otro estado (2002, p. 290)

Se ha denominado a la última razón como el ‘dilema de seguridad’. Este dilema revela que “el poder militar aparentará ser ofensivo para otros, incluso cuando las políticas son defensivas, y que eso suscita una respuesta que puede convertirse en un espiral de carrera armamentista y de percepción de amenazas” (Herz, 2018, p. 125). Por esta razón, es el propio sistema anárquico lo que genera una realidad fatal: en algún momento, inevitablemente, la guerra ocurrirá.

En ese contexto, los Estados confían en el poder militar para garantizar esos intereses contrarrestando las amenazas que surgen de la fuerza armada de otro Estado. Así, la soberanía nacional y equilibrio de poder entendido como la distribución del mismo entre los distintos Estados, se encuentran inequívocamente unidos a lo que se entiende por seguridad. Se trata de proteger, desde una perspectiva interna, los intereses nacionales (Laborie Iglesias, 2011, pp. 1-2). Una forma de influir en “la conducta de los otros actores a través de amenazas condicionantes” (Herz, 2018, p. 125) es la ‘disuasión’; que supone, además, que el Estado tenga “la capacidad de tomar represalias si la disuasión falla y que la amenaza del uso de la fuerza debe ser percibida como creíble” (Herz, 2018, p. 125). El

ejemplo más claro de este enfoque es la teoría de la disuasión nuclear, que se basa en el supuesto de que:

las armas nucleares convencerán a otros estados de no atacar [en tanto que] la destrucción mutua asegurada (*Mutually Assured Destruction*, o MAD en inglés) asume que ninguno de los lados se atreverá a lanzar el primer golpe porque esto podría llevar a una escalada y se producirían inaceptables pérdidas en ambas partes (Herz, 2018, p. 126).

Bajo la idea de la disuasión y el equilibrio de poder, se asegura una paz en el mundo tensa pero estable. Sin embargo, el papel que representan las instituciones internacionales ha impactado en el área de la seguridad. La cooperación ha llevado a la creación de alianzas, regímenes y organizaciones internacionales que han sido centrales para la seguridad (Herz, 2018, p. 129). Durante el siglo XX, por ejemplo, las alianzas militares constituyeron la forma predominante de seguridad regional. Asimismo, aunque con el fallido antecedente de la Sociedad de Naciones (SN), la fundación de la ONU viene a superar la noción de seguridad nacional al incluir en su agenda aspectos no militares (Laborie Iglesias, 2011, p. 2)<sup>72</sup>.

Esta nueva visión propia del pensamiento político liberal<sup>73</sup>, se materializa en el concepto de ‘seguridad colectiva’, “afincado sobre la norma de que un ataque a un miembro del sistema se considera un ataque al sistema y por tanto debería generar una reacción colectiva” (Herz, 2018, p. 130); y “[la proscripción] del recurso a la violencia como forma de salvaguardar los intereses nacionales, salvo en caso de autodefensa” (Laborie Iglesias, 2011, p. 2).

---

<sup>72</sup> El artículo 55 de la Carta ONU señala que “[c]on el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá:

- a) niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;
- b) La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y
- c) el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades.

<sup>73</sup> Para nosotros las ideas liberales parten del pensamiento de Emmanuel Kant. Kant asume la seguridad como competencia central del Estado, el cual es el garante de los derechos inalienables de sus ciudadanos. Sin embargo, Kant ve que la única vía para lograr seguridad es crear un ordenamiento jurídico internacional semejante al que hay en el interior de los estados. Por ello, considera centrales a las instituciones internacionales para que legislen y puedan coactar o suprimir las acciones violentas de los estados, de tal forma que liberen a la humanidad del flagelo de la guerra (Orozco, 2006, pp. 164-165).

### 3.2. Definición del Sistema de Seguridad Colectiva

*Palgrave Macmillan Dictionary of Diplomacy* define a la seguridad colectiva como “el principio de que todos los miembros de la colectividad de Estados son corresponsables de la seguridad física de cada uno de ellos” (Berridge et al., 2012, p. 58). En este orden de ideas, de acuerdo a la *International Encyclopedia of Political Science*, el sistema de seguridad colectiva puede explicarse como “un sistema [que] reduciría el dilema de seguridad” (2011, p. 2386), con el objetivo de:

fortalecer los derechos de los Estados a la independencia y reforzar un ordenamiento jurídico internacional construido en torno a los conceptos de soberanía y no intervención [y, donde] cada Estado acepta que la seguridad de uno es la preocupación de todos y acepta unirse en una respuesta colectiva a las amenazas y violaciones a la paz (2011, p. 299).

Por su parte, Griffiths & O’Callaghan exponen que el sistema de seguridad colectiva puede situarse “entre los dos extremos de un equilibrio de poder no regulado y un gobierno mundial” (2002, p. 38). Así, para estos autores el término se refiere a “un conjunto de mecanismos legalmente establecidos diseñados para prevenir o suprimir la agresión de cualquier estado contra cualquier otro estado” (Griffiths & O’Callaghan, 2002, pp. 38-39). Además, Ziegler, en un sentido técnico, precisa:

es un sistema de estados que se asocian, usualmente firmando un tratado, y adoptan un compromiso expreso por el que realizan dos cosas: (1) renuncian al uso de la fuerza para resolver las disputas con otro, y (2) prometen usar la fuerza contra cualquiera de ellos que rompa la primera regla (p. 182; citado por Calduch Cervera, 1993, p. 4).

Definidos en términos generales, Roberts y Zaum, detallan que, en un sistema de seguridad colectiva ideal, cada estado “acepta que la seguridad de uno es la preocupación de todos, y acepta unirse en una respuesta colectiva a las amenazas y violaciones de la paz” (2008, p. 11). De igual manera, Ballesteros Martín define a la seguridad colectiva como:

el fruto de una decisión conjunta de determinados países y en la que se adquiere el compromiso de condicionar las respectivas políticas de seguridad a las de los demás, equilibrando solidariamente las diferencias de intereses, atenuando incertidumbres y desalentando comportamientos agresivos (2004, p. 53).

En el mismo sentido, Gary Wilson señala que el término ‘seguridad colectiva’ implica “un acuerdo por el cual los Estados actúan colectivamente para garantizar la seguridad de los demás” (2014, p. 5). Finalmente, el Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior explica que la razón que une a los Estados en el sistema de seguridad colectiva es “la necesidad primaria sentida por varios países que, al compartir una serie de intereses comunes como espacio geográfico, sistemas de valores, etc., sienten de forma igualmente compartida riesgos comunes” (Pereira, 2013, p. 2229).

### **3.3. Características del Sistema de Seguridad Colectiva**

A partir de estas definiciones, podemos identificar una serie de características del sistema de seguridad colectiva. Primero, la seguridad colectiva requiere que exista algún tipo de sistema institucional a través del cual pueda operar. Como sugiere Claude, el sistema es el componente institucional que permite que los medios (un enfoque colectivo) sirvan a un fin (seguridad) (1964, p. 223). Wilson apunta que “es esencial que existan medios para determinar qué situaciones desencadenarán la acción colectiva y qué forma tomará esa acción colectiva” (2014, p. 9). Lo anterior refleja la necesidad de una serie de normas y procedimientos, y subraya la importancia del Derecho Internacional para la seguridad colectiva. Sobre este punto, Miller precisa: “[lo que se] exige es algún tipo de estructura institucional en la que los miembros de la comunidad puedan determinar cuándo han surgido condiciones que requieren su acción colectiva” (1999, p. 304).

En segundo lugar, el sistema de seguridad colectiva concibe “la adhesión más amplia posible de Estados al sistema” (Badie et al., 2011, p. 300), a fin de garantizar que el poder de la colectividad sea suficiente para disuadir la agresión y, si es necesario, para hacer cumplir sus decisiones contra todos los Estados<sup>74</sup>. Aunque, también se han alzado argumentos de que un sistema de seguridad colectiva eficaz requiere “del liderazgo de un grupo más pequeño de estados afines con el poder efectivo para hacer cumplir sus decisiones” (Badie et al., 2011, p. 300). Sin embargo, como sugiere Wilson, “si es menos

---

<sup>74</sup> Calduch resume esta posición refiriéndose a que “si un elevado número de Estados decide no incorporarse a esta fórmula de garantía de la seguridad internacional, es fácil comprender que la credibilidad de su acción disuasoria o represiva quedará seriamente cuestionada y sensiblemente mermado el poder militar real que podrá movilizarse contra el país agresor (Calduch Cervera, 1993, p. 6).

universal un sistema de seguridad colectiva, más débiles son sus recursos colectivos y, por lo tanto, su capacidad para hacer frente eficazmente a las amenazas a la seguridad” (2014, p. 9).

Tercero, a diferencia de lo que sucede en otros sistemas de seguridad –como el sistema de equilibrio de poder o las alianzas militares<sup>75</sup>, los Estados pertenecientes al sistema de seguridad colectiva “renuncian al uso de la fuerza para resolver controversias entre sí” (Griffiths & O’Callaghan, 2002, p. 39). El propósito de un sistema de seguridad colectiva es mantener la paz entre los miembros del sistema, “actuar eficazmente para hacer cumplir la ley y proteger los intereses de la comunidad internacional” (Badie et al., 2011, p. 301). Por esta razón, la seguridad colectiva obliga a los Estados a renunciar al uso unilateral de la fuerza porque se les garantiza asistencia si un Estado utiliza ilegalmente la fuerza en su contra<sup>76</sup>.

Al mismo tiempo, Andrew Hurrell apunta que, en un principio, el sistema de seguridad colectiva reflejaba la suposición de que “la principal amenaza a la integridad física de un estado era un ataque armado por un estado o estados empeñados en obtener beneficios territoriales” (2012, p. 58). Por esta razón, los Estados prometen “utilizar la fuerza colectiva contra cualquier agresor” (Griffiths & O’Callaghan, 2002, p. 39). Es decir, presentan a los agresores potenciales/reales la amenaza creíble, y a las víctimas potenciales/reales la promesa confiable de medidas colectivas efectivas para mantener y, si es necesario, hacer cumplir la paz frente a una agresión<sup>77</sup>.

De lo anterior se deriva que el sistema de seguridad colectiva posee una serie de mecanismos para mantener y/o hacer cumplir la paz. Griffiths & O’Callaghan exponen que tales medidas pueden ir “desde boicots diplomáticos hasta la imposición de sanciones e incluso acciones militares” (2002, p. 39). Calduch agrega que:

La adopción de procedimientos de solución pacífica de conflictos exige: la creación de órganos e instituciones a los que puedan recurrir las partes de un

---

<sup>75</sup> Por ejemplo, la OTAN no es un sistema de seguridad colectiva. Es una alianza, o tal vez podría llamarse un sistema de defensa colectiva.

<sup>76</sup> Solo se admite como excepción la legítima defensa individual o colectiva.

<sup>77</sup> La agresión se define típicamente como la violación militar de la integridad territorial y la independencia política de los Estados miembros.

conflicto para resolverlo pacíficamente; la instauración de normas jurídicas internacionales, reguladoras de las diversas fórmulas de solución pacífica, y la adopción de efectivas medidas de sanción en caso de incumplimiento (Calduch Cervera, 1993, p. 7)

Finalmente, la piedra angular de la seguridad colectiva es la aceptación por parte de los Estados del principio de ‘indivisibilidad de la paz’ (Claude, 1964, pp. 229-232), es decir, la idea de que una amenaza a la seguridad de un Estado es una amenaza para la comunidad internacional en su conjunto. Esta es la base misma de la seguridad colectiva. Sin esta actitud compartida, refiere Wilson, “será difícil persuadir a los Estados para que participen en la acción colectiva, en particular cuando se prevea el despliegue de fuerzas militares, en respuesta a una situación en una parte distante del mundo en la que puedan sentir que no tienen intereses nacionales inmediatos en juego” (2014, p. 11). Por lo tanto, los Estados deben subordinar lo que pueden considerar sus intereses nacionales inmediatos al bien a largo plazo de la comunidad internacional en su conjunto.

En conclusión, citando a Burchill, este sistema tiene dos beneficios:

en primer lugar, haría que el equilibrio de poder fuera más eficaz porque habría menos posibilidades de que surgiera una potencia preponderante; y, en segundo lugar, garantizaría que la violencia, si fuera necesario, se utilizaría siempre de manera legítima (2005, p. 125).

### **3.4. Origen y consolidación del Sistema de Seguridad Colectiva**

Los liberales creían que las fuerzas destructivas de la anarquía internacional sólo podían poner fin si el sistema internacional estaba regulado de la misma manera que los Estados, es decir, sobre la base de los valores liberales democráticos (Burchill, 2005, p. 125):

ya no habría necesidad de alianzas encubiertas entre los gobiernos porque la diplomacia secreta sería reemplazada por un debate abierto dentro de una Asamblea General donde todos los Estados tenga voz y voto.

Además, en este orden de ideas, a partir del pensamiento de Emmanuel Kant, podemos identificar que para los liberales, en comparación a la concepción realista de las relaciones internacionales, la conducta de los Estados estaba sujeta a normas morales y el Derecho Internacional, que ordena al sistema internacional y lo hacen una verdadera “federación de estados libres” (Kant, 1998).

### 3.4.1. El Sistema de Seguridad Colectiva de la Sociedad de Naciones

El primer gran intento de implementar un sistema de seguridad colectiva tuvo lugar al final de la Primera Guerra Mundial, con la firma del Pacto de la Sociedad de Naciones. Griffiths & O'Callaghan mencionan que “con el artículo 10 del Pacto, se garantiza la paz y, junto con el artículo 16, que constituye la amenaza de contraataque, constituyeron el núcleo de la seguridad colectiva” (2002, p. 39). En el artículo 10 se pidió a todos los Estados miembros que garantizaran la integridad territorial y política de todos los demás Estados miembros. Para lograr esta promesa, cada Estado miembro estaba (de acuerdo con el artículo 16) automáticamente en guerra con un agresor. En ese sentido, Burchill considera que:

el compromiso de los Estados miembros con el principio de seguridad colectiva anularía cualquier otra alianza u obligaciones estratégicas. “Los Estados renunciarían formalmente al uso de la fuerza como medio para resolver las controversias internacionales (2005, pp. 125-126).

En conclusión, a partir de ese momento, todos los miembros de la comunidad internacional asumirían la responsabilidad colectiva de mantener la paz. Sin embargo, la idea de la seguridad colectiva fracasó en la década de 1930<sup>78</sup>. Primero, en razón de que “a menos que la seguridad colectiva sea realmente universal, y en particular incluya a los estados más poderosos del sistema, es poco probable que sea eficaz” (Griffiths & O'Callaghan, 2002, p. 40). Cabe decir que, si las grandes potencias no se encontraban dentro del sistema, entonces los demás estados no tendrían la confianza en la seguridad colectiva frente a una posible agresión de cualquier gran potencia (Pereira, 2013, p. 2229). De tal forma, para esta época, los EE. UU. nunca se unieron al sistema, y otras grandes potencias como la Unión de República Socialistas Soviéticas (URSS), China, Alemania y Japón nunca fueron miembros permanentes del sistema.

En segundo lugar, como hemos presentado, la agresión contra cualquier Estado está destinada a desencadenar el mismo comportamiento entre los miembros,

---

<sup>78</sup> Para mayor información sobre las causas del declive de la SN, véase Acharya & Buzan, 2019; Alcalde Cardoza, 2014; Hanhimäki, 2015; Hobsbawm, 1995; Kissinger, 1994; Mingst, 1999; Sluga, 2019.

independientemente de dónde tenga lugar o la identidad del agresor y la víctima. Este punto de vista fue compartido por muchos Estados al final de la Primera Guerra Mundial a la luz de la forma en que esa guerra se había propagado tan rápidamente y el grado de destrucción que había causado. No obstante, Griffiths & O'Callaghan sostienen que para esta época “seguía siendo algo idealista creer que la seguridad colectiva podía sustituir totalmente el equilibrio de poder y los cálculos de interés nacional” (2002, p. 40). Así, ambos autores ponen el ejemplo de la negativa de algunos Estados a imponer sanciones contra Italia después de su invasión de Abisinia (Etiopía) en diciembre de 1934, en tanto que conservaban la creencia “de que Italia todavía podría ser un aliado útil contra Alemania” (Griffiths & O'Callaghan, 2002, p. 40).

Tercero, el sistema de seguridad colectiva instaurado en la SN “dependía de la aceptación general por parte de los Estados de una configuración particular del poder internacional: una distribución de influencia, territorio y potencial militar que claramente favorecía a los vencedores de la IGM a expensas de las potencias derrotadas” (Burchill, 2005, p. 126). Para aquellos Estados que perdieron la IGM, y que deseaban revisar las fronteras y las condiciones impuestas por el asentamiento del Tratado de Versalles, la SN parecía dedicada a la preservación del *statu quo* en lugar de la preservación de la paz y “asumía que existían mecanismos pacíficos de cambio territorial que hacían que la guerra sea innecesaria” (Griffiths & O'Callaghan, 2002, p. 40).

Irónicamente, aunque la SN fue vista adecuadamente como uno de los principales instrumentos de seguridad colectiva, su creación tuvo el efecto de consolidar las concepciones de la soberanía nacional y el interés nacional como la condición política ‘natural’ de la humanidad. Lejos de representar una etapa más allá del Estado-nación como una representación de la comunidad política, la Liga operó con el principio de que la ‘estadidad’ era universalmente aplicable: debía extenderse a la mayoría de los grupos étnicos y nacionales. Como crítica del equilibrio de poder como principal garante de la soberanía, la SN era un medio alternativo de legitimar la soberanía nacional, no una alternativa a la soberanía nacional (Burchill, 2005, pp. 126-127).

### 3.4.2. El Sistema de Seguridad Colectiva de las Naciones Unidas

Como mínimo, un sistema de seguridad colectiva requiere «un grado de confianza mutua, una homogeneidad de valores y una coincidencia de intereses percibidos (Howard, 1978, p. 132). La aparición de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)<sup>79</sup> supuso un impulso en la evolución del concepto de interés nacional y el establecimiento del sistema de seguridad colectiva (Burchill, 2005, p. 126), a raíz de los efectos devastadores de la IIGM, y la sensación resultante de que se necesitaba un nuevo orden para proteger en caso ocurriera nuevamente un enfrentamiento entre las potencias (Lowe et al., 2008, p. 62).

Los propósitos de la ONU dan la primera indicación de la concepción amplia de la seguridad colectiva prevista en la Carta de San Francisco. En primer lugar, queda claro en el artículo 1 (1) que la seguridad colectiva es su principal razón de ser:

Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz (ONU, 1945) [subrayado nuestro].

El propio lenguaje utilizado en el artículo 1 (1), en sí mismo promueve una concepción de la seguridad colectiva que va más allá de responder a la agresión entre Estados para cubrir otras amenazas a la paz, y que también prevé el uso de respuestas no militares para abordar estas. Sobre esto último, señala Juan Carlos Pereira, en esta nueva organización:

el arbitraje y la mediación constituyen el objeto principal de casi todas las resoluciones que son competencia de la Asamblea General. En cambio, el Consejo de Seguridad se configura como una autoridad ejecutiva, puesto que dispone de capacidad para imponer sanciones no militares (2013, p. 2230).

El artículo 2 establece una serie de principios con arreglo a los cuales la ONU actuará. El artículo 2 (4) es significativo en proveer que los Miembros se abstengan de amenazar o utilizar la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier

---

<sup>79</sup> Los orígenes de las Naciones Unidas han sido muy bien detallados en otros lugares. Véase, por ejemplo, Luard, 1982, Capítulo 2-3; Ryan, 2020, Capítulo 1; Simma, 2002, pp. 1-12.

otro Estado<sup>80</sup>. El objetivo subyacente de la disposición, como afirma Gary Wilson, es la centralización de la facultad de utilizar la fuerza militar en manos del CSNU (2014, p. 25). Excepto en los casos de legítima defensa, el uso unilateral de la fuerza militar está prohibido. El artículo 2 (4) se ha convertido en un principio del derecho internacional consuetudinario<sup>81</sup>, y su importancia se ve reforzada por la obligación de los Estados de resolver sus diferencias pacíficamente<sup>82</sup>.

Si bien el artículo 2 (7) prohíbe a la ONU intervenir “en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados”, se afirma expresamente que esto “no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII”. En efecto, siempre que el CSNU opte por adoptar tales medidas en virtud del capítulo VII, la limitación de la jurisdicción interna ya no es aplicable. Ahora bien, como argumenta Nolte, “cada vez más no se reconocen ciertos asuntos como pertenecientes a la jurisdicción interna de los Estados” (Simma et al., 2002, pp. 148-171). Los abusos contra los derechos humanos son el ejemplo más claro de esto.

El artículo 24 (1) establece que “(...) sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad” (ONU, 1945). Significativamente, en virtud del artículo 25, los miembros “(...) convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad (...)” (ONU, 1945), dotando a sus decisiones de fuerza vinculante. Corrigiendo los errores de su antecesora, refiere Wilson, “la atribución de competencias obligatorias al Consejo es un desarrollo significativo de la situación existente en la Sociedad de Naciones, en la que los Estados miembros no estaban legalmente obligados a aplicar sus decisiones o recomendaciones” (2014, p. 26).

---

<sup>80</sup> De acuerdo a Wilson, “esto marca el primer intento de prohibir el uso de la fuerza, a diferencia del vago concepto de ‘guerra’, en las relaciones internacionales” (2014, p. 25).

<sup>81</sup> Véase Corte Internacional de Justicia. (1986). Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua, (Nicaragua v. United States of America). Reports of Judgments, Advisory Opinion and Orders., p.14. Recuperado de <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/70/070-19860627-JUD-01-00-EN.pdf>

<sup>82</sup> Véase el artículo 2 (3) de la Carta ONU.

La intención de los fundadores era que el CSNU posea competencias obligatorias para “todas las contingencias” (Luck, 2006, p. 63). Se preveía claramente un sistema de seguridad colectiva al estilo de los conciertos europeos<sup>83</sup>, en el que “las amenazas a la paz debían ser abordadas por un pequeño órgano ejecutivo” (Wilson, 2014, p. 27), liderado por las principales potencias del mundo<sup>84</sup>, a las que se les otorgaba la membresía permanente en virtud del artículo 23 (1), y un derecho de veto en el artículo 27 (3)<sup>85</sup> <sup>86</sup>.

A la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) se le otorgan algunas facultades en el ámbito de la seguridad, aunque no de carácter obligatorio, y de carácter más general (Wilson, 2014, p. 30). Los poderes de recomendación que goza la AGNU están contenidos en los artículos 10 al 14 de la Carta de las Naciones Unidas (Carta ONU). Sin embargo, cabe precisar que, la Carta ONU distingue las competencias entre el CSNU y la AGNU: el primero tiene prioridad en las cuestiones relativas a la paz y la seguridad internacionales, y el segundo no debe involucrarse en cuestiones que el primero ya está tratando<sup>87</sup>.

La existencia del Capítulo VI de la Carta ONU establece un sistema integral de seguridad colectiva que abarca una variedad de respuestas a las amenazas a la paz, “desde medidas que implican la diplomacia en el extremo inferior de la escala de intensidad hasta medidas militares coercitivas en el extremo superior” (Wilson, 2014, p. 33)<sup>88</sup>. Los Estados son los primeros en tratar de resolver sus controversias a través de los medios pacíficos en virtud

---

<sup>83</sup> En la siguiente sección, desarrollaremos las características de la diplomacia multilateral en la época de los congresos europeos y el Concierto de Europa.

<sup>84</sup> Como hemos desarrollado, uno de los problemas más criticados de la SN había sido, justamente, la ausencia de varias grandes potencias.

<sup>85</sup> Si bien las decisiones sobre cuestiones de procedimiento requieren una mayoría cualificada, el artículo 27 (3), exige que las demás cuestiones disfruten de los votos afirmativos de los cinco miembros permanentes, dando efectivamente a cada uno de ellos la posibilidad de vetar cualquier acción.

<sup>86</sup> Las potencias vencedoras preveían claramente una forma muy selectiva de seguridad colectiva que se aplicaba dentro del sistema de la ONU, “en la que no sería posible tomar medidas frente a la oposición de una gran potencia” (Wilson, 2014, p. 28). Sin embargo, este poder de veto tiene su limitación cuando se discutan cuestiones puramente procedimentales o a las relativas a la solución pacífica de las controversias en las que una de las potencias sea parte (Wilcox, 1945, pp. 948-949).

<sup>87</sup> Al distinguir entre las funciones respectivas de los dos órganos y dar preeminencia a uno, la Carta trata de evitar la posibilidad de que surjan controversias entre ellos mediante una duplicación de funciones tal como existían en la SN.

<sup>88</sup> Se prevé el papel del Secretario General de la ONU en lograr resolver las controversias por medios pacíficos o diplomáticos, transformando así el papel de ser simplemente un funcionario administrativo como lo había sido dentro del sistema de la SN (Wilson, 2014, p. 33).

del artículo 33. Las Partes que no resuelvan pacíficamente sus controversias están obligadas a remitirlas al CSNU en virtud del artículo 37.

Ciertamente, no se prevé que los mecanismos más robustos del sistema de seguridad colectiva entren en juego a menos que la resolución pacífica de una situación, que suscita preocupación, haya demostrado ser inútil (Wilson, 2014, p. 33). El CSNU goza de una amplia facultad general en virtud del artículo 34 para investigar cualquier controversia que pueda dar lugar a fricciones internacionales a fin de determinar si es probable que ponga en peligro la paz y la seguridad internacionales, y en virtud del artículo 36 está facultado para formular recomendaciones para la solución de controversias. Esto pone de relieve el papel central del CSNU, que puede implicarse en cualquier situación para promover su resolución pacífica. Asimismo, el artículo 99 permite al Secretario General llevar cualquier asunto a la atención del CSNU, cuando en su opinión dicha situación pueda amenazar la paz y la seguridad internacionales. Como Fiedler anota, “se establece definitivamente que el SG [Secretario General] está (...) con derecho a tomar la iniciativa política en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales” (Simma et al., 2002, p. 1217).

El sistema de seguridad colectiva confiere ciertas facultades al CSNU, establecidas en el Capítulo VII, para responder a las amenazas a la paz y la seguridad internacionales. El artículo 39 se ha descrito como la “puerta de enlace” (White, 1997, p. 173) a las competencias del CSNU contenidas en el capítulo VII<sup>89</sup>. Este artículo faculta al CSNU determinar la existencia de una “amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión” (ONU, 1945)<sup>90</sup>, tras lo cual puede responder a la existencia de tal situación mediante la adopción de sanciones no militares o, si se consideran inadecuadas, optando por aplicar medidas militares, en virtud de los artículos 41 y 42, respectivamente.

---

<sup>89</sup> El texto contenido en el artículo 39 establece un enfoque más amplio de la seguridad colectiva que el previsto en el Pacto de la SN, en el que los miembros estaban obligados a ofrecer una respuesta colectiva a la agresión contra uno de sus miembros (Wilson, 2014, p. 34).

<sup>90</sup> En la práctica, el CSNU ha optado por clasificar la mayoría de las situaciones respecto de las cuales ha considerado la aplicación de las medidas del capítulo VII como ‘amenazas a la paz’. Si bien la determinación de que ha habido un ‘acto de agresión’ no ha aparecido en la práctica del Consejo (Simma et al., 2002, p. 722), las situaciones más graves que involucran conflictos armados interestatales han sido calificadas por ella como ‘quebrantamientos de la paz’.

El artículo 41 regula las sanciones no militares impuestas por el CSNU, y dispone que:

El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas (ONU, 1945).

La gama de sanciones posibles, a través del artículo 41, es amplia y abarca cualquier medida no militar concebible que el CSNU desee imponer a los Estados como “medio de tratar de aliviar las amenazas a la seguridad, que abarquen las sanciones económicas y diplomáticas” (Wilson, 2014, p. 36).

Las acciones militares están previstas en el artículo 42, que faculta al CSNU:

ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de Miembros de las Naciones Unidas (ONU, 1945).

El artículo 42, teóricamente, se ve reforzado por las disposiciones posteriores del capítulo VII. Con arreglo al artículo 43 (1), los Estados miembros “se comprometen a poner a disposición del Consejo de Seguridad, (...) de conformidad con un convenio especial (...), las fuerzas armadas, la ayuda y las facilidades, incluso el derecho de paso, que sean necesarias” (ONU, 1945). En el artículo 45 se prevé una disposición similar para que los contingentes de fuerzas aéreas estén disponibles para la ejecución combinada de una acción coercitiva internacional. Además, el artículo 47 establece un Comité de Estado Mayor, compuesto por los Jefes de Estado Mayor de los miembros permanentes del CSNU, y encargado de “la dirección estratégica de todas las fuerzas armadas puestas a disposición del Consejo” (ONU, 1945)<sup>91 92</sup>.

---

<sup>91</sup> Como comenta Bryde, “la composición propuesta [del Comité de Estado Mayor] debe verse a la luz de la idea de la responsabilidad especial de las Grandes Potencias por la paz mundial” (Simma et al., 2002, p. 646).

<sup>92</sup> A diferencia del sistema de la SN, se preveía una fuerza colectiva centralizada y coordinada (Simma et al., 2002, pp. 629-630).

Sin embargo, las disposiciones del capítulo VII, que pretendían conferir al CSNU recursos militares, “nunca se aplicaron realmente como resultado de desacuerdos fundamentales entre las principales potencias sobre los principios que regirían el suministro de fuerzas de reserva al CSNU” (Wilson, 2014, p. 38). En consecuencia, el CSNU nunca ha podido ‘ejercer’ medidas militares en virtud del artículo 42 en sentido estricto, y ha adoptado una práctica de autorizar a otros actores a emprender operaciones militares bajo su autoridad.

En efecto, el sistema de seguridad colectiva construido en la Carta ONU prevé, y de hecho alienta activamente, un rol general de los acuerdos u organismos regionales en los esfuerzos relacionados con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Dentro del Capítulo VIII, el artículo 52 (2) dispone que los Estados miembros “(...) harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo de Seguridad” (ONU, 1945). El artículo 53 (1) dispone que “el Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales (...) para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad” (ONU, 1945). Sin embargo, más adelante el mismo artículo añade que los organismos regionales no podrán emprender medidas coercitivas sin la autorización del CSNU. Al parecer de Wilson, este artículo “claramente encuadra el papel de ejecución de los acuerdos u organismos regionales como agentes del Consejo de Seguridad, adoptando medidas únicamente bajo la dirección general y la autoridad del Consejo” (Wilson, 2014, p. 38). Esta opinión se ve reforzada por el requisito del artículo 54 de que los organismos regionales mantengan informado al CSNU de las actividades que están llevando a cabo.

Por otro lado, dada la incapacidad del CSNU para actuar según lo previsto en el Capítulo VII de la Carta ONU durante el período de la Guerra Fría, se desarrolló una práctica de enviar OMP al territorio de un tercer Estado, con el consentimiento del mismo (Dupur, 1993). Esto se ha convertido en una parte importante de la actividad del CSNU, con un gran número de misiones en todo el mundo. La base jurídica del ‘mantenimiento de la paz’ ha sido muy debatida -capítulo VI, capítulo VII, incluso ‘capítulo VI ½’-, pero la facultad del CSNU para establecer tales fuerzas no ha sido seriamente cuestionada en la

práctica (Iglesias Velasco, 2005, pp. 147-162). La naturaleza del mantenimiento de la paz se ha desarrollado a lo largo de los años, y en los últimos tiempos el CSNU ha estado muy involucrado en la consolidación de la paz después de los conflictos, e incluso ha llegado tan lejos como la administración temporal de territorios (Kosovo; Timor Oriental). Una de las reformas institucionales sobre las que se pudo llegar a un acuerdo en la Cumbre Mundial de 2005 fue el establecimiento, conjuntamente por la AGNU y el CSNU, de la Comisión de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas (Wood, 2007, p. 6).

Finalmente, como segunda excepción a la prohibición del uso de la fuerza contemplada en la Carta ONU, los Estados miembros están autorizados en virtud del artículo 51 a un derecho de legítima defensa, individual<sup>93</sup> o colectiva<sup>94</sup>, en caso de ataque armado “hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales” (ONU, 1945). Sin embargo, el mismo artículo 51 insta a los Estados que informen al CSNU de cualquier medida adoptada en virtud de este derecho:

Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales (ONU, 1945).

Como se ha observado, tanto en las disposiciones que rigen las medidas adoptadas en legítima defensa como en las medidas regionales, existe una clara intención del CSNU como órgano encargado de la responsabilidad última y la supervisión de la aplicación de las medidas que impliquen el uso de la fuerza<sup>95</sup>.

---

<sup>93</sup> La única concesión hecha a las potencias más pequeñas en San Francisco fue la inserción en la Carta del Artículo 51, permitiendo la autodefensa colectiva y recibiendo apoyo unánime en San Francisco (Wilson, 2014, p. 40).

<sup>94</sup> El derecho de legítima defensa es extendido para incluir acciones defensivas colectivas permite que los organismos de seguridad regionales participen en operaciones militares de defensa propia sin la aprobación previa del Consejo de Seguridad. El artículo 51 ha servido de base para la celebración de una serie de pactos colectivos de autodefensa, como la OTAN, y las desaparecidas Pacto de Varsovia y la Unión Europea Occidental (Wilson, 2014, p. 39).

<sup>95</sup> De acuerdo a Gary Wilson, el Consejo de Seguridad no empleó los acuerdos y organismos regionales hasta el período posterior a la Guerra Fría. Asimismo, la práctica de los acuerdos regionales ha visto en varias ocasiones la aplicación de medidas militares coercitivas sin que se haya conferido ningún mandato

En conclusión, el sistema de seguridad colectiva de la ONU, a través del monopolio de la fuerza, persigue la paz y seguridad internacionales. No obstante, el ex Secretario General de la ONU, Javier Pérez de Cuéllar, juzga que en esta misión todos los Estados miembros de la organización están íntimamente involucrados:

los Estados miembros debemos esforzarnos porque vaya cristalizándose un verdadero y eficaz instrumento de la seguridad colectiva que cumpla a nombre de la comunidad internacional su obligación de ayudar a los Estados que son objeto de amenaza o uso de fuerza, tanto bajo claras formas políticas como bajo embozadas formas económicas (1972, p. 6).

### **3.5. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas**

Esta sección proporciona un breve estudio del CSNU, resaltando su importancia, así como el fundamento de su legitimidad. Como se ha hecho notar en los apartados precedentes, en el período de la Guerra Fría, el CSNU quedó en gran medida paralizado; sin embargo, posterior a esta etapa, este órgano de la ONU ha surgido como un actor central en la gestión internacional de conflictos. Para el siglo XXI, se percibe el resurgimiento del mantenimiento de la paz, una agenda temática creciente, una preocupación por el terrorismo y otras amenazas transnacionales, y una mayor atención a la protección de la población civil.

Al mismo tiempo, resulta cierto que el CSNU se ha visto envuelto en grandes tensiones de poder, manifestados por las diferencias entre los P-5, por ejemplo, en los casos de Libia, Siria y Ucrania. Paralelamente, los Diez Miembros Electos o No Permanentes (E-10, por sus siglas en inglés) luchan por dejar una marca en la toma de decisiones del CSNU, influir en su agenda, establecer redes con otros actores y elevar su estatus.

#### **3.5.1. Importancia del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas**

El principal órgano de la ONU encargado del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales es el CSNU. En efecto, la Carta ONU consagra en su artículo 24 que:

---

del CSNU, impugnando así la centralización de las medidas militares de la Carta ONU bajo la autoridad y el control efectivo del CSNU (2014, p. 41).

A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad (ONU, 1945).

Aunque formalmente es igual a los otros cinco órganos principales, “se ha convertido en el foro más poderoso de la ONU” (Hurd, 2007). A diferencia de la AGNU, con la que ha tenido una relación a veces tensa, las decisiones del CSNU no sólo son vinculantes para todos los Estados miembros, sino que también tienen el poder de aplicarse mediante sanciones o medios militares (Weiss et al., 2018, p. 140). La Carta dotó a las principales potencias de la época con privilegios y responsabilidades especiales, que fueron diseñados para asegurar su compromiso duradero con la organización<sup>96</sup>. Además de los P-5, el CSNU cuenta con diez miembros no permanentes elegidos por la AGNU para servir por mandatos de dos años (y, por lo tanto, también denominados E-10)<sup>97</sup>.

Sin duda, el CSNU ha sido más activo –ya sea medido en términos de reuniones, resoluciones operativas y temáticas, misiones de mantenimiento de la paz y consolidación de la paz, o acciones de observancia–, desde el final de la Guerra Fría (Luck, 2006, pp. 17, 37, 59 y 175). Así, por ejemplo, de acuerdo al *Human Security Report 2005*, “los niveles mundiales de conflicto interestatal e intraestatal, las víctimas y los refugiados han disminuido a medida que la actividad del CSNU ha aumentado (citado por Lowe et al., 2008, p. 83).

Sin embargo, cabría cuestionarnos: si los Estados miembros se reúnen hoy para volver a redactar la Carta ONU, ¿proporcionarían al CSNU una gama de instrumentos para mantener la paz y la seguridad internacionales o le permitirían una discrecionalidad tan amplia en cuándo y cómo se emplean? Probablemente la respuesta sea que no. Como hemos descrito en el apartado 2.4. Situación de la diplomacia multilateral, el sistema internacional carece de coherencia y definición. La desconfianza entre los Estados

---

<sup>96</sup> Como se ha descrito en los apartados 2.3.4. y 3.4.2., a estos P-5 se les dio la membresía permanente al CSNU y la facultad de veto en cualquiera de sus decisiones (Bosco, 2009).

<sup>97</sup> Originalmente, sólo había seis miembros electos, pero cuatro se añadieron en 1965 a través de una enmienda a la Carta ONU, a raíz de la descolonización, para reflejar el aumento de países que obtenían la membresía en la ONU (Prantl, 2006).

abunda. El liderazgo no se da ni se acepta. Y, en ese contexto, el CSNU es uno de los órganos multilaterales más criticados por su falta de transparencia, división y acción frente al mandato que posee.

No obstante, al igual que cada uno de los otros órganos principales de la ONU, el CSNU ha pasado por un proceso lento de cambios estructurales en su composición y decisión. Por ejemplo, “en los últimos doce años, [se han llevado acabo] algunas modificaciones sustanciales en sus métodos de trabajo, alcance de trabajo e instrumentos de persuasión y coacción” (Weiss et al., 2018). Aunque sus deliberaciones más sensibles siguen cerradas a la observación pública, se ha vuelto mucho más abierta a una amplia gama de insumos, “ya sea de los Estados miembros, la Secretaría, las agencias, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) o expertos independientes” (Lowe et al., 2008, p. 85).

Asimismo, Edward. C. Luck expone que:

Los no miembros a menudo participan en su labor y en la de sus veintiocho órganos subsidiarios, incluso en algunos de los asuntos más delicados de su agenda, como el terrorismo, la no proliferación de armas de destrucción masiva y las emergencias humanitarias, así como una variedad de cuestiones regionales y locales en todo el mundo (2008, p. 85).

Al mismo tiempo, el CSNU lleva a cabo misiones en áreas de tensión y conflicto para interactuar con los actores locales y para hacerse una mejor idea de los acontecimientos actuales (Lowe et al., 2008, p. 85).

A pesar de las voces críticas al CSNU, de acuerdo a Edward. C. Luck, “es un logro histórico sin precedentes que una oligarquía de grandes potencias tan diversa política y geográficamente haya logrado proseguir ese diálogo y preservar esa institución durante tantas décadas” (Lowe et al., 2008, p. 82). Es cierto que el CSNU sigue siendo, como en 1945, poco representativo. Desafortunadamente, vivimos en un mundo de Estados soberanos que a veces invocan la voluntad de establecer un terreno común. Pero en esas raras ocasiones, así como en aquellas en las que se facilita la comunicación entre los posibles adversarios, el CSNU sigue siendo el escenario donde se discuten y se tratan de solucionar los temas más álgidos de la política internacional.

### 3.5.2. La legitimidad del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

Con frecuencia se escuchan voces que cuestionan la legitimidad del CSNU, en particular a la luz de su composición, y de sus acciones, por ejemplo, su selectividad en que casos actúa y en cuáles no. Este cuestionamiento, “plantea cuestiones de política, en lugar de cuestionar la legalidad de la acción del CSNU” (Wood, 2007, p. 8). En el mismo sentido, Edward C. Luck sostiene que:

En varios aspectos críticos, las luchas de la primera mitad de la década de 1940 por el establecimiento del Consejo de Seguridad de la ONU fueron notablemente similares a los debates de hoy sobre su reforma y ampliación. Entonces, como ahora, las críticas giraron en torno a su composición y reglas de votación mucho más que a sus poderes o enfoque a las cuestiones de guerra y paz (Lowe et al., 2008, p. 81).

El concepto de ‘legitimidad’ evoca “la creencia de un actor de que una regla o institución debe ser obedecida” (Hurd, 2007, p. 30). Cuando un actor cree que una institución es legítima, la decisión de cumplir ya no está motivada por el simple miedo a la retribución o por un cálculo del interés propio, sino, en cambio, “por un sentido interno de rectitud y obligación” (Hurd, 2007, p. 31). De acuerdo a Ian Hurd, la internalización tiene lugar cuando “el sentido de los propios intereses del actor está parcialmente constituido por una fuerza fuera de sí misma, en este caso, por las normas, leyes, reglas y normas que existen en la institución” (2007, p. 31). Es decir, una regla se convertirá en legítima para un actor cuando el individuo interiorice su contenido y reconfigure sus intereses de acuerdo con la regla de la institución.

En el caso del CSNU, los Estados miembros han internalizado el contenido de la regla o la autoridad de este órgano en su programa de intereses privados. Ian Hurd identifica tres momentos en que ocurre lo descrito. La primera situación donde el CSNU obtiene su legitimidad ocurre en la Conferencia de San Francisco en 1945. Muchos estados se sometieron a las deliberaciones sobre la Carta ONU, donde el resultado sustantivo de la conferencia fue arreglado previamente por las Grandes Potencias y no sujeto a cambios.

Una segunda circunstancia se observa en los casos en que los Estados pequeños persiguen la aspiración de asumir un asiento como no permanentes en el CSNU, a pesar de que no

se obtienen beneficios materiales inmediatos. La tercera evidencia surge cuando se advierte que los Estados intentan manipular a otros mediante el despliegue de recursos derivados del sistema de seguridad colectiva. En estas situaciones, la legitimidad que posee el CSNU como órgano que monopoliza la fuerza, obligará a que los demás actores se vean obligados a responder como si las acciones militares son genuinas (Hurd, 2007, pp. 83-105)<sup>98</sup>.

En conclusión, el CSNU es simplemente el único foro capaz de abordar los desafíos de seguridad de interés internacional y, crucialmente, “de conferir legitimidad casi universal a las acciones de los Estados o grupos de Estados, de manera que ningún organismo alternativo haya sido capaz de hacer” (Berdal, 2003, p. 8). Para resistir la presión por la acción unilateral, el mundo necesita un CSNU que sea capaz de actuar con prontitud y eficacia y que se vea que actúa siempre que sea necesario. A largo plazo, “un CSNU que no se perciba legítimo no será efectivo” (Wood, 2007, p. 8).

### **3.5.3. El significado del Consejo de Seguridad para sus miembros**

En las secciones precedentes, se advirtió que nos encontramos en un tiempo de declive del multilateralismo. Esta situación se acentúa en el CSNU que, como se ha constatado, refleja las diferencias políticas, estratégicas o ideológicas entre sus miembros, principalmente entre los P-5. Por otro lado, entre los E-10 habrá cierta afinidad por alguno de los P-5 que, sin embargo, no mella el deseo de trabajar por un CSNU más transparente y democrático. En última instancia, “pese a la imagen de disfuncionalidad que el CSNU proyecta cuando fracasa (sus logros, a pesar de su importancia, normalmente no tienen la misma repercusión)” (Popolizio et al., 2020, p. 13), la dinámica interna es la de un permanente esfuerzo por plantear iniciativas y negociar compromisos a favor de la paz y la seguridad internacionales. A continuación, se analiza el significado que tiene el CSNU para los P-5 como los E-10, así como la dinámica de poder entre ambos grupos en el seno de este órgano.

---

<sup>98</sup> El autor sugiere que, en esta circunstancia, la ‘audiencia’ es vulnerable a la manipulación, ya que ha interiorizado las normas y cree que adherirse a ellas es valioso en sí mismo. Pone como ejemplo las acciones militares en Irak.

### 3.5.3.1. La mirada desde los Miembros Permanentes

En líneas anteriores, se resaltó que, cuando se firmó la Carta de San Francisco, el CSNU se convertía en un reconocido órgano de gestión de crisis, “desde el que las grandes potencias tratarían de resolver tanto sus propias diferencias como aquellas que surgieran entre otros Estados” (Portero, 1999, p. 7). Durante las primeras cuatro décadas de la existencia de la ONU, la capacidad del CSNU para desempeñar el papel previsto en la Carta ONU estaba fuertemente limitada por la Guerra Fría y el uso frecuente del veto por parte de la URSS y los EE. UU. Luego, refiere Florentino Portero, la crisis de los Balcanes supuso una merma de la influencia del CSNU:

El fracaso de las Naciones Unidas y del Consejo de Seguridad en las primeras fases y su sustitución, si bien *de facto*, por un ente con forma de comisión que apenas se molestaba en esconder su condición de punto de encuentro de grandes y medianas potencias, libres de ataduras institucionales para resolver problemas que les afectaban, suponían un grave precedente para la definición del papel de la ONU en el nuevo orden internacional (1999, p. 11)

Una tendencia más reciente, pero posiblemente más consecuente en la dinámica del CSNU, es un retorno de intensa rivalidad Este-Oeste. Con los P-5 estancados sobre la situación en Siria y Ucrania, en palabras de Sebastian von Einsiedel y David M. Malone, “hubo un creciente temor a partir de 2014 de que el CSNU pronto se encontraría inmerso en una nueva Guerra Fría” (Weiss et al., 2018, p. 156). Ambos autores aclaran que:

Esto es algo irónico dado que, sólo cinco años antes, la elección del presidente estadounidense Barack Obama en 2008 había prometido restaurar un lugar central para el Consejo de Seguridad en la diplomacia mundial. De hecho, su compromiso con el multilateralismo, el cortejo de China y la búsqueda de un "reset" con Rusia, prometía una nueva era de consenso entre los P-5 (Weiss et al., 2018, p. 156).

Inicialmente, el enfoque de Obama parecía dar sus frutos, lo que llevó a un conjunto de acciones notablemente sólidas del CSNU, “incluyendo regímenes de sanciones reforzados contra Irán y Corea del Norte, y el uso de la fuerza, bajo la bandera del Principio de Responsabilidad de Proteger (R2P)<sup>99</sup>, tanto en Costa de Marfil como en Libia

---

<sup>99</sup> Este principio, reconocido en la Cumbre Mundial de Naciones Unidas en 2005 y plasmado en la resolución de la Asamblea General A/RES/60/1, protege a las poblaciones frente al genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, y estipula que:

1. Cada Estado tiene la responsabilidad primaria de proteger a su población de los crímenes masivos.

en 2011” (Weiss et al., 2018, p. 156). Sin embargo, la primavera árabe de 2011 produjo la división de los P-5, que inició con el supuesto exceso de la OTAN en Libia. Las relaciones entre los dos bloques se deterioraron aún más sobre la cuestión de cómo responder a la escalada de la guerra civil en Siria, “que fue vista tanto por Moscú como por el P-3 a través de la lente de sus intereses rivales en la región” (Weiss et al., 2018, p. 156). Posteriormente, la invasión de Rusia y la posterior anexión de la península de Crimea en la primavera de 2014 “condujeron a una grave ruptura de las relaciones Este-Oeste dentro y fuera del Consejo” (Weiss et al., 2018, p. 156).

### **3.5.3.1.1. Rusia y China**

Rusia reconoce que la adhesión permanente al CSNU se ha convertido en un elemento esencial en su reivindicación de la condición de Gran Potencia. Berdal afirma que “la disolución de la Unión Soviética y la pérdida del estatus de superpotencia y del Imperio fueron, aunque pacíficas, profundamente traumáticas para la élite de la política exterior rusa e indujo una fuerte preocupación sobre la posición internacional de Rusia” (2003, p. 10)<sup>100</sup>. El deseo de demostrar que Rusia es “el sucesor diplomático de la URSS no sólo en nombre, sino también en poder e importancia” persiste y proporciona un telón de fondo vital para el compromiso de Moscú con la ONU y el CSNU.

China, según Berdal, “está mucho más despreocupado sobre su estado de Gran Poder: nunca ha dudado de que es uno” (2003, p. 10). China ha encontrado en su membresía permanente un instrumento crucial a través del cual puede dejar claro dos principios de su política exterior: en contra de cualquier situación que pueda interpretarse como un factor que socava el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados

---

2. La comunidad internacional tiene la responsabilidad de asistir a los Estados en el cumplimiento de dicha protección.

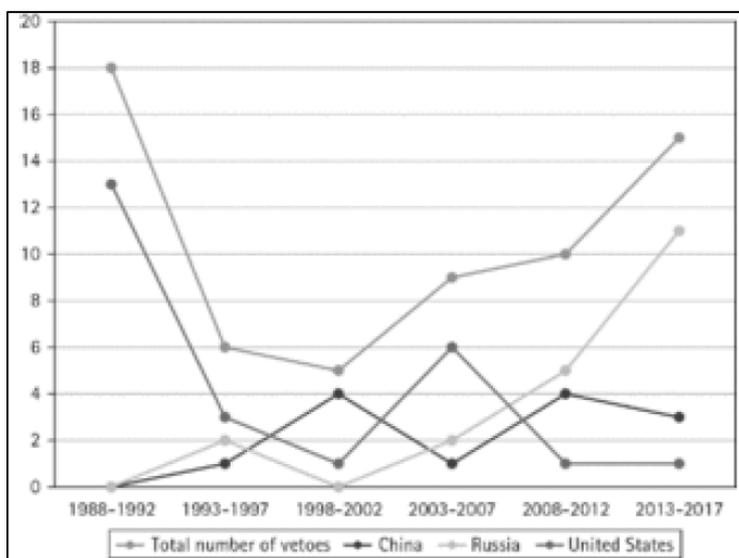
3. La comunidad internacional debe utilizar vías diplomáticas, humanitarias y otros mecanismos pacíficos para proteger a las poblaciones de los crímenes mencionados. Si un Estado falla en su compromiso de proteger a su población o perpetúa esos crímenes, la comunidad internacional debe estar preparada para tomar medidas más firmes, incluyendo el uso de la fuerza colectiva a través del Consejo de Seguridad de la ONU.

<sup>100</sup> Con respecto a la guerra en Bosnia en 1992-95, por ejemplo, las acciones e iniciativas de Moscú fueron impulsadas principalmente, como Christina von Siemens ha demostrado, por el deseo de aumentar su prestigio y demostrar que “Rusia seguía siendo un actor importante cuya cooperación y aportación eran necesarias para la solución de problemas internacionales”.

miembros y, lo que es aún más importante para la dirección del partido comunista, cualquier cosa que pueda verse como un apoyo a la pretensión de Taiwán de independencia plena (Berdal, 2003, p. 10)<sup>101</sup>.

Se puede observar de que China y Rusia han estado trabajando cada vez más unidos en el CSNU, lo que se ilustra con sus ocho vetos conjuntos entre el 1 de enero de 2007 y el 1 de enero de 2018: uno en Myanmar (2007), uno sobre Zimbabue (2008) y seis sobre Siria (2011–2017)<sup>102</sup>. En la Tabla 3 exponemos los vetos en el CSNU entre 1988 – 2017. Sebastian von Einsiedel y David M. Malone resaltan que “después de haber mejorado sus relaciones desde la resolución de sus restantes disputas territoriales a principios de la década de 2000, Rusia y China comparten una perspectiva similar en el Consejo de Seguridad” (2018, p. 157), que está marcada por el fuerte apego de ambos países a los principios de soberanía estatal y no intervención.

**Ilustración 2 Vetos en el Consejo de Seguridad entre 1988 – 2017**



Fuente: Weiss, T. G., Daws, S., Morris, J., Einsiedel, S. von, & Malone, D. M., 2018, p. 157.

<sup>101</sup> El comportamiento de voto de China en el CSNU se explica fácilmente en términos de estos dos objetivos. Berdal alude que, a través de una serie de abstenciones en la década de 1990, China registró su inquietud con la creciente participación de la ONU en los asuntos internos de los Estados miembros y, en particular, con lo que parecía ser una mayor disposición a invocar el Capítulo VII en relación con las emergencias humanitarias y las violaciones de los derechos humanos. Los vetos se han utilizado con mucha más moderación para castigar a cualquiera que se ocupe de Taiwán (Berdal, 2003, p. 10).

<sup>102</sup> Esta cifra sorprende, en tanto que si la comparamos con sólo un veto conjunto en los treinta y seis años anteriores desde que la República Popular China reemplazó a la República de China en las Naciones Unidas en 1971, nos muestra que actualmente existe cierta tensión dentro del CSNU en temas puntuales de interés para China y Rusia.

Sin embargo, los autores advierten que sería erróneo concluir que China y Rusia constituyen un veto conjunto. Aclaran que:

China no se unió a los vetos de Rusia sobre proyectos de resolución sobre la crisis georgiana en 2008, la crisis de Ucrania en 2014 y 2015, y la conmemoración del genocidio de Srebrenica en 2015. E incluso en Siria, Pekín proporcionó el veto a Moscú en sólo dos de los siete vetos elegidos por este último en 2016 – 2017 (Weiss et al., 2018, p. 157).

### **3.5.3.1.2. Reino Unido y Francia**

El compromiso del Reino Unido y Francia de mantener al CSNU en el centro de las consideraciones relativas a la paz y la seguridad internacionales está relacionado al hecho de que “su posición permanente sobre el CSNU con derecho de veto refleja las realidades de una época diferente y les da un protagonismo desproporcionado a su capacidad real de contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales” (Berdal, 2003, p. 9)<sup>103</sup>. Esto, por supuesto, no es del todo justo, en parte porque ambos países han tratado de compensar su debilidad a menudo asumiendo el liderazgo en cuestiones clave y haciendo una contribución desproporcionada a las actividades de la ONU en el campo de la seguridad<sup>104</sup>.

### **3.5.3.1.3. Los Estados Unidos de América**

El valor y la utilidad del CSNU es mucho menos evidente para los EE. UU., en relación a los otros P-5. En comparación a los recursos y capacidades de otros miembros del CSNU, “la naturaleza del poderío militar, económico y político de Estados Unidos ha alentado durante mucho tiempo a un sector dentro de los Estados Unidos a argumentar que simplemente no necesita a las Naciones Unidas” (Berdal, 2003, p. 11). Sin embargo,

---

<sup>103</sup> Berdal refiere, por ejemplo, que “en 1992, el Primer Ministro John Major y su Ministro de Relaciones Exteriores Douglas Hurd, persuadieron a un gabinete reacio y a un escéptico Jefe de Estado Mayor del Reino Unido sobre la necesidad de que Gran Bretaña desplegara fuerzas militares en Bosnia, un argumento clave fue que el Reino Unido, como miembro permanente del Consejo, no podía permitirse permanecer pasivo, especialmente en un momento en que se hablaba mucho de la "legitimidad" de la composición del Consejo” (2003, p. 9).

<sup>104</sup> Berdal sostiene que “ya sea que se juegue dentro de Europa, en África o, como sobre Irak, [ambos países] se comportan instintivamente y se ven a sí mismas como una "Gran Potencia", con los deberes y prerrogativas que van con ella” (2003, p. 9).

el CSNU ha respaldado las acciones de los EE. UU.; lo que, en otros supuestos, sólo complicaría su ejercicio de liderazgo en el sistema internacional. Berdal explica que “Estados Unidos se ha devuelto repetidamente a las Naciones Unidas, constatando que la legitimidad que confiere a sus acciones, si no es indispensable para tomar medidas, es extremadamente costosa de ignorar” (2003, p. 11)<sup>105</sup>.

A diferencia de la “parálisis” del CSNU en el período de la Guerra Fría, esta tensión entre los P-5 ha mostrado signos de vitalidad. Por ejemplo, en 2018, el CSNU adoptó cincuenta y cuatro resoluciones, de las cuales cuarenta y cinco fueron por unanimidad, incluyendo veintisiete en virtud del Capítulo VII de la Carta ONU, y solo tres vetos<sup>106</sup> (United Nations, s. f.). Esto confirma dos tendencias notables de la era posterior a la Guerra Fría:

- una tendencia hacia la toma de decisiones de consenso en el CSNU, con al menos el 80 por ciento de las resoluciones adoptadas por consenso; y,
- una tendencia hacia un recurso cada vez mayor al capítulo VII de la Carta ONU.

Para Sebastian von Einsiedel y David M. Malone esto refleja el continuo reconocimiento del P-5 de que el CSNU “puede servir a sus intereses cuando convergen, como a menudo lo hacen en cuestión como la lucha contra el terrorismo, la gestión de conflictos en África o la no proliferación nuclear” (2018, p. 158). También muestra, como ha señalado el ex representante permanente del Reino Unido ante la ONU Jeremy Greenstock, que a lo largo de los años, “el Consejo ha inculcado en las grandes potencias el hábito y el instinto de debatir los problemas internacionales y buscar soluciones constructivas, aunque ese hábito parece estar bajo una tensión cada vez mayor” (Greenstock, 2015, pp. 825-826).

### **3.5.3.2. La mirada desde los Miembros No Permanentes o Electos**

Los P-5 tienen acceso a la memoria institucional del CSNU, cuentan con un personal

---

<sup>105</sup> Berdal refiere que “la decisión del Presidente Bush de hacer frente a la cuestión del incumplimiento de Irak a través de las Naciones Unidas es un testimonio de este hecho, a pesar de que llegar a esa decisión requería todos los poderes persuasivos de su Secretario de Estado, Colin Powell” (2003, p. 11).

<sup>106</sup> Los vetos se emitieron en relación con los proyectos de resolución presentados a votación en relación con el tema sobre “La situación en Oriente Medio”, en el contexto de los conflictos en Siria y Yemen, así como en relación con el tema “La situación en el Oriente Medio, incluida la cuestión palestina” (United Nations, s. f.).

diplomático más experimentado y poseen competencia en muchos de los temas de la agenda del CSNU como *'penholders'* (Luck, 2006). Sin embargo, este panorama no parece haber frenado el entusiasmo de otros Estados miembros de la ONU por buscar un asiento como no permanente. En consecuencia, la obtención de un asiento como no permanente, sostiene David Malone, “se ve (...) como un premio más que nunca” (Malone, 2000, p. 3).

En un estudio de la candidatura de Canadá para el período 1999-2000, David Malone apunta a una creciente competencia por los escaños electos, especialmente en el Grupo de Europa Occidental y Otros. Si bien se advierte que Malone no estudió por qué los Estados podrían querer un asiento como no permanente, las razones identificadas incluyen “resaltar el prestigio internacional”, “avanzar en una posición nacional en una disputa” y perseguir “objetivos más amplios” (2000, pp. 6-7).

En otro estudio de caso único, John Langmore y Jeremy Farrall examinaron la experiencia de Australia en el CSNU durante 2013-2014. En el contexto del estudio del éxito que puede tener un miembro no permanente en el logro de sus objetivos, dada la presencia de los P-5, ambos autores abordaron la cuestión de por qué los estados eligen hacer una campaña para un asiento en el CSNU. Según Langmore y Farrall, las razones de Australia para continuar con la campaña fueron las siguientes: (1) el CSNU en sí mismo se había vuelto más importante; (2) Australia tenía ciertos intereses de seguridad en Afganistán; (3) Australia tenía recursos importantes; (4) fue el turno de Australia; y (5) Australia necesitaba perseguir ciertos principios y valores (Langmore & Farrall, 2016, pp. 60-61).

Los objetivos identificados por Langmore y Farrall son algo más específicos que los identificados por Malone, pero ambos giran en diferentes aspectos de la influencia y el poder, es decir, como influenciar en la toma de decisiones del CSNU y el uso de un asiento para ganar prestigio. Además, si bien los candidatos podrían tener una agenda de seguridad más estrecha –interesada en sí mismos–, los estudios indican que no debemos descartar la posibilidad de una agenda más amplia y cargada de valor. Por ejemplo, el objetivo de Canadá de poner la seguridad humana en la agenda de la ONU prueba la presencia de tales ambiciones (Malone, 2000, p. 7).

Ann-Marie Ekengren, Fredrik D. Hjorthen y Ulrika Möller sostienen que, a partir de un marco teórico<sup>107</sup> y una investigación empírica<sup>108</sup>, la razón principal por la que los Estados aspiran a un asiento como no permanente del CSNU es la oportunidad de influir en la agenda de este órgano<sup>109</sup>. Esto se expresa en términos de un deseo de dar forma a la labor del CSNU en cuestiones relacionadas con la paz y la seguridad internacionales, ya sea en general o en relación con conflictos particulares (Ekengren, Hjorthen, & Möller, 2020, pp. 32-33). Además, esta investigación resalta otras seis razones, que se resumen en la Tabla 3:

**Tabla 3 Razones por las que los Estados buscan un asiento en el CSNU**

Razones	Comentario
Influir en la agenda/trabajo del CSNU	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Deseo de dar forma a la labor del CSNU en cuestiones relacionadas con la paz y la seguridad internacionales, ya sea en general o en relación con conflictos particulares.</li> <li>- Deseo de influir en la labor del CSNU sobre cuestiones particulares, o en el deseo de trasladar temas particulares (por ejemplo, el cambio climático) al orden del día.</li> <li>- El alcance de la influencia es mayor cuando se trata de cuestiones de procedimiento y debates (cuando el veto no se aplica), y de cuestiones en las que se refiere la propia región de los E-10.</li> <li>- El alcance de la influencia tiende a aumentar cuando el Estado ostenta la presidencia rotatoria del CSNU.</li> </ul>
Asumir la responsabilidad/sentido de la obligación de contribuir	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sentido de responsabilidad por contribuir a un orden multilateral basado en normas.</li> <li>- Sentido de responsabilidad debido a una relación de larga data con la ONU, o como una forma de expresar gratitud por la participación de la ONU en los conflictos locales y el desarrollo.</li> <li>- Perseguir ciertos valores y principios en la política internacional y que el asiento otorga la oportunidad de impulsar la agenda en esta dirección particular.</li> </ul>
Relaciones más sólidas con otros actores/ <i>networking</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ser un E-10 permite que el Estado sea interesante para otros, especialmente para los P-5 con un interés creado en conflictos y cuestiones en el orden del día del CSNU.</li> <li>- Contacto regular con los P-5 es beneficioso. Estar en CSNU permite que los P-5 tengan un interés mucho mayor en los E-10 y las regiones que representan.</li> </ul>

<sup>107</sup> Que identifica tres tipos de beneficios que los Estados miembros buscan a través del asiento como no permanente: (1) influir en la agenda; (2) redes e interacción social; y (3) elevar (o mantener) el estatus.

<sup>108</sup> El marco teórico se contrastó con preguntas planteadas a los diplomáticos en las representaciones permanentes de los Estados en Nueva York, a través de una encuesta telefónica y preguntas por correos electrónicos.

<sup>109</sup> La pregunta fue: En su opinión, ¿por qué es de interés para su país servir como miembro electo del CSNU?

Razones	Comentario
	- Permite el contacto con países de otras partes del mundo con los que de otro modo no habrían tenido mucho contacto. Esta respuesta fue particularmente frecuente para los Estados pequeños con una red limitada de embajadas y misiones diplomáticas.
Búsqueda de estatus/reputación/ser visto en el ámbito internacional	- Mantener un asiento en el CSNU es visto por muchos como un símbolo de estatus, o, ser visto por otros Estados de esa manera. - Tener un asiento en el CSNU te convierte en un actor interesante para los demás. Esto se expresó a menudo en términos de la importancia de la votación, y en términos del acceso a la información que tienen los E-10 sobre cada una de sus regiones. - Ocupar un asiento aumenta la visibilidad y el protagonismo. Sin embargo, muchos diplomáticos expresaron que esto se limita al periodo de dos años en el CSNU, así como inmediatamente antes y después del mandato.
Cuestiones/políticas específicas del país	- Decisión de política interna de ser parte del CSNU. - La política de postulación para un asiento como no permanente en intervalos regulares.
Oportunidad de adquirir experiencia para el cuerpo diplomático/construcción de capacidad	

**Elaboración:** Ekengren, Hjorthen y Möller, 2020.

Como se puede concluir de esta investigación, cuando se les preguntó a los diplomáticos por qué un asiento era de interés para cada uno de sus Estados, calificaron la oportunidad de influir en la agenda como la razón principal. Cuando se les preguntó sobre los beneficios de tener un escaño electo, las respuestas fueron variadas. Por el contrario, fueron optimistas en su evaluación sobre la oportunidad de establecer redes con otros actores, aunque esto mas bien era un producto de ser un E-10 y no una de las razones más importantes para acceder a un asiento como no permanente (Ekengren et al., 2020, p. 38).

De igual manera, esta investigación refleja que el estatus no es una de las razones principales para ocupar un asiento, pero las expectativas de que un asiento trae estatus durante el periodo de dos años son bastante altos (Ekengren et al., 2020, p. 39). Al mismo tiempo, el sentido de la obligación y la ambición de asumir la responsabilidad del orden multilateral, expresado por muchos diplomáticos, puede interpretarse como una voluntad de perseguir y promover principios y valores, y normas específicas a través del estatus como no permanente (Ekengren et al., 2020, p. 40). Esto último, concluyen los autores,

marca una tendencia a atribuir objetivos colectivos para buscar influencia en el propio Estado (Ekengren et al., 2020, p. 41).

Por otro lado, la permanencia en el CSNU otorga una continuidad de conocimiento y experiencia a los P-5, lo que es una gran ventaja competitiva frente a los E-10. Colin Keating refiere que “cada año, un tercio de los miembros del CSNU son recién elegidos y se enfrentan a una curva de aprendizaje” (2015, p. 143). Ciertos autores refieren que, para reducir estas asimetrías, las relaciones entre los E-10 debe fortalecerse para alcanzar objetivos reales y concretos. El Embajador Gustavo Meza-Cuadra aclara que “[s]i bien entre ellos pueden existir diferencias ideológicas y un mayor o menor grado de afinidad con alguno de los miembros permanentes, los une el deseo de tener un Consejo más transparente y democrático, y con mejores métodos de trabajo” (2020, p. 15).

Al respecto, Edward C. Luck sostiene que para muchos E-10 “el beneficio de nuevos pasos hacia la transparencia, la rendición de cuentas y la inclusión en los métodos de trabajo del Consejo son mucho más evidentes que buscar una reforma del mismo” (2008, p. 85). Como resultado de este postulado, aclara el Embajador Néstor Popolizio, “los miembros electos han dado muestras de una creciente coordinación y cohesión, la cual viene rindiendo frutos en términos de rendición de cuentas, apertura, reforma y democratización de [los] métodos de trabajo [del CSNU]” (2020, p. 202). De igual manera, Sebastian von Einsiedel y David M. Malone resaltan que los E-10 encabezaron innovaciones “como las reuniones de la ‘fórmula Arria’, las sesiones informativas periódicas del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y la introducción de grupos de expertos para supervisar las sanciones” (2018, p. 159).

Finalmente, los E-10 han logrado impulsar cuestiones temáticas que han llegado a ocupar gran parte del trabajo del CSNU, como los temas de niños y conflictos armados; mujeres, paz y seguridad; violencia sexual en conflictos armados; cambio climático; y justicia, estado de derecho e impunidad. Asimismo, los E-10 han contribuido asumiendo la presidencia de comités que supervisan los regímenes de sanciones individuales (todos los cuales están presididos por Embajadores de los E-10), en razón de que “la calidad de la

presidencia de un comité puede marcar una gran diferencia en la vitalidad y la eficacia de las sanciones” (Weiss et al., 2018, p. 159).

### **3.5.3.3. Dinámica de poder entre los Miembros Permanentes y los No Permanentes o Electos**

Resulta importante examinar la dinámica de poder entre los P-5 y los E-10. A lo largo de los años, los miembros electos se han visto frustrados por la poca influencia que ejercen en el CSNU frente a la posición privilegiada que tienen los P-5. Sebastian von Einsiedel y David M. Malone resaltan dos ventajas principales que tienen estos últimos:

el P-5 se beneficia no sólo del poder del veto (con la amenaza de un veto con suficiente frecuencia como para suprimir cualquier iniciativa no acorde a sus intereses por parte de algún E-10), sino también de la ventaja de la memoria institucional y el dominio de los procedimientos del Consejo (2018, p. 158).

Para que un proyecto de resolución pueda ser discutido por el CSNU, “[d]ebido a la necesidad de llegar a un consenso entre la ‘vetocracia’ del P-5 para cualquier decisión” (Weiss et al., 2018, p. 158), los P-5 tienden a negociar los proyectos de resolución entre ellos antes de someterlos para su debate. Sin embargo, en el caso de los proyectos impulsados por alguno de los países occidentales, “generalmente ha sido discutido primero por el P-3<sup>110</sup>, y luego pasa para su deliberación entre los P-5” (Weiss et al., 2018, p. 158). Una vez que los P-5 acuerdan presentar un proyecto de resolución para su consulta al CSNU en pleno, “tiende a representar compromisos delicados, con poco margen para cualquier cambio adicional por parte de cualquiera de los E-10 cuando se les distribuye el texto” (Weiss et al., 2018, p. 158)<sup>111</sup>.

En relación al poder de veto, a menudo este no es ejercido por los P-5. De hecho, comenta Colin Keating, “sólo es necesario [que los P-5] insinúen que se debe cambiar eficazmente el contexto de negociación en una resolución” (Keating, 2015, p. 143). Algunos lo llaman

---

<sup>110</sup> Estados Unidos, Reino Unido y Francia.

<sup>111</sup> Al respecto, Colin Keating señala que “it is inconceivable today than an elected member could play an independent leadership role on the Palestine issue in the way that Norway did. In many respects, on major issues the Council has become either a vehicle for political theatre, when the P-5 cannot agree, or a tool for the ratification and formalization of decisions. Already taken privately by the P5” (2015, p. 145).

el ‘*closet veto*’<sup>112</sup>. Esto refleja que el poder de los P-5 tiene un elemento psicológico, derivado en parte del poder económico y militar que poseen, y de la dependencia de una manera u otra de muchos Estados de la buena voluntad de los P-5. Pero también se debe, concluye Colin Keating, “a una especie de excepcionalismo institucional exhibido por los P-5 tanto en cuanto al fondo de muchas cuestiones como al procedimiento –y especialmente a su papel en el Consejo” (2015, p. 143).

Cuando los P-5 no se ponen de acuerdo en torno a un tema, se abre la posibilidad para que los E-10 tomen la iniciativa. No obstante, Sebastian von Einsiedel y David M. Malone consideran que en dichas situaciones, “los E-10 tienden a tomar partido por uno de los bandos del P-5, como fue el caso sobre Siria de 2011 a 2013, o permanecen neutrales, como fue el caso en el debate de Irak de 2002 a 2003” (2018, p. 159). A diferencia de estos autores, Colin Keating sostiene que los E-10 poseen un ‘sexto veto’ en el CSNU:

el no-voto colectivo de al menos siete miembros electos, lo que puede impedir que un proyecto de resolución obtenga los nueve votos afirmativos que son necesarios en virtud del artículo 27 para su adopción (Keating, 2015, p. 145).

Por otro lado, una tendencia notable que ha cimentado el control del P-3 sobre el establecimiento de la agenda en los últimos años es el llamado sistema de *penholders*, que surgió a finales de la década de 2000. Alrededor de ese tiempo, describen Sebastian von Einsiedel y David M. Malone, “el P-5 comenzó a reclamar un monopolio al redactar resoluciones en las que se detallaban los mandatos de mantenimiento de la paz, los regímenes de sanciones u otras acciones” (2018, pp. 158-159). Colin Keating afirma que “este desarrollo no sólo ha abarrotado el espacio para los miembros electos, sino que también se ha institucionalizado. De una manera que tiende a afianzar el poder procesal y sustantivo del P-5” (2015, p. 147)<sup>113</sup>. Si apelamos a un ejemplo, en 2018, los P-5 eran los *penholders* de veinticinco de veinte nueve situaciones-país dentro de la agenda del CSNU (Security Council Report, 2018a).

---

<sup>112</sup> El veto que se ejerce en la práctica, pero nunca se ve en el registro (Keating, 2015, p. 143).

<sup>113</sup> El autor refiere que “debido a la asimetría de recursos entre los diplomáticos de los P-5 y los diplomáticos que representando a la mayoría de los miembros electos, el *penholder* tiene una ventaja determinante” (Keating, 2015, p. 147).

Otro ámbito de relación entre los P-5 y E-10 son las presidencias de órganos subsidiarios o misiones especiales del CSNU. Los P-5 tradicionalmente declinan de tomar estos roles. Este rechazo es entendible, sostiene Colin Keating, ya que “estas funciones a menudo requieren que el embajador seleccionado comprometa un tiempo personal muy significativo, así como una importante capacidad del personal de la misión para el trabajo del comité” (2015, p. 148). Además, Johan Verbeke aclara que los P-5 determinan la autoridad con la que un E-10 podrá actuar en el CSNU, sobre la base de lo que este último puede ofrecer “en términos de sustancia, calidad, habilidades e influencia en los demás” (2018, pp. 2-3). Así, son los P-5 quienes deciden a que E-10 se le dará una misión especial, o qué comité presidirá (Keating, 2015, p. 148).

Como se comentó en el apartado anterior, en los últimos veinte años se percibe una evolución importante en el enfoque temático del CSNU<sup>114</sup>, impulsado por los E-10 y el Secretario General. Asimismo, el trabajo temático ha recibido un amplio apoyo y aliento de la sociedad civil y de los medios de comunicación. Por una parte, los E-10 han recurrido a abordar una cuestión temática durante su mes de la presidencia rotatoria del CSNU para ganar relevancia (Keating, 2015, p. 150). Por la otra, los P-5 observan que los debates y resoluciones temáticas ofrecen una oportunidad para elevar su perfil político. No obstante, en general todavía hay una sensación de reserva por los P-5 y, en algunas ocasiones, un vigoroso retroceso (Keating, 2015, p. 150).

Es conveniente destacar que ha habido un esfuerzo del CSNU para registrar, de una manera accesible, algunos de los progresos que rigen su trabajo diario. Este esfuerzo<sup>115</sup> ayuda a potenciar a los E-10, enseñándoles las ‘reglas del juego’ informales (Keating, 2015, p. 150). Sin embargo, los progresos en el desarrollo y la ampliación del contenido de la Nota 507, por ejemplo, han sido muy lentos, sobre todo por los constantes retrocesos

---

<sup>114</sup> El ámbito de aplicación de este órgano se extiende a los instrumentos para prevenir y gestionar los conflictos, y abordar las causas profundas de los conflictos, como la diplomacia preventiva y la mediación; el mantenimiento de la paz, la consolidación de la paz y las estabilizaciones posteriores al conflicto; el desarme, la desmovilización y la reintegración; y la cooperación con las organizaciones regionales. El CSNU también abordó cada vez más las amenazas no tradicionales a la seguridad, como la piratería, el terrorismo, el tráfico transfronterizo ilícito y la delincuencia organizada, y el cambio climático.

<sup>115</sup> A menudo conocido por medio de la abreviatura como el proceso ‘Nota 507’ o el ‘Manual de Métodos de Trabajo’. Los logros alcanzados de la Nota 507 son en gran medida un mérito del Japón por mantener el impulso en dos términos distintos del CSNU (Keating, 2015, pp. 150-151).

por los P-5. De igual manera, la Secretaría coordina el proceso y la información sobre el comité de sanciones, lo que representa un trabajo significativo, al igual que los esfuerzos de la Secretaría por actualizar y poner a disposición la historia de la práctica formal del CSNU en el ‘Repertorio de Prácticas’ (Keating, 2015, p. 151).

#### **3.5.4. Situación actual del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas**

El Secretario General de la ONU, António Guterres, ha señalado que hay una evidente falta de confianza de la opinión pública internacional respecto a la labor que desarrolla el CSNU. Existe un amplio consenso en círculos políticos, académicos y de medios de comunicación en que la composición y mecánica de trabajo del CSNU corresponden a un momento histórico particular –fin de la IIGM- que poco o nada se condice con el actual.

En los últimos años se constata un incremento en el número y complejidad de los conflictos armados, lo que ha tenido como correlato, en oposición, un cada vez menor papel desempeñado por el CSNU en su solución. Situaciones como las acontecidas en Siria, Ucrania, Yemen o las repercusiones del accionar del Estado Islámico (*Daesh*), por citar algunos ejemplos, no son objeto de negociaciones sustantivas en el CSNU. La mayoría de acuerdos que se alcanzan en dicho órgano están referidos a la gestión de conflictos de larga data.

Se aprecia también una marcada división entre los miembros permanentes al momento de asumir posición sobre los principales temas de la agenda internacional, con un primer grupo conformado por los EE. UU., Francia y el Reino Unido, y, un segundo, por Rusia y China, en particular después del conflicto entre Ucrania y Rusia por el problema de Crimea.

Por otro lado, el proceso de reforma del CSNU, iniciado hace ya casi 25 años, no ha registrado resultados concretos por falta de voluntad política, a pesar de las numerosas y creativas iniciativas que se han formulado al respecto. Los principales temas en discusión son la incorporación de nuevos miembros permanentes y no permanentes, los criterios de representación geográfica de los nuevos miembros del CSNU, y la restricción del derecho

de veto (Lowe et al., 2008, p. 82). Hay profundas divisiones en cada región sobre quiénes, o incluso si alguno de los países locales, debe obtener el estatus de permanente. No se han establecido criterios para dicha selección, “ya que todos los candidatos hasta la fecha se han designado a sí mismos (como las Tres Potencias lo hicieron en 1945)” (Lowe et al., 2008, p. 82).

Sobre la situación actual del citado proceso, de un lado, China, Rusia y los países del Grupo Unidos por el Consenso (liderado por Italia y conformado por alrededor de 40 países que incluyen a México, Argentina, Pakistán, España, entre otros), se oponen a la incorporación de nuevos miembros permanentes. De otro, Francia, Reino Unido y EE.UU. son favorables a la expansión en las dos categorías de miembros, aunque sin derecho de veto para los nuevos miembros permanentes. Los países del G-4 (Brasil, Japón, India y Alemania) son constantes en su intención de conseguir un asiento permanente en el CSNU, con derecho de veto. Si bien existen cerca de 100 países, entre ellos el Perú, que apoyan la expansión de miembros en ambas categorías, debe señalarse que existen escasas posibilidades que ello ocurra dado que, para operar dicha modificación a la Carta, debe existir consenso entre los cinco miembros permanentes.

Al respecto, el ex Secretario General de la ONU, Javier Pérez de Cuellar, concluía con mucha lucidez que este proceso de reforma del CSNU, al fin y al cabo, dependerá de los P-5:

La conclusión más razonable a que debe llegarse sobre el problema de la eficacia del Consejo de Seguridad, es la necesidad en que estamos de reformarlo para hacerlo más representativo de la comunidad y más eficaz en el mantenimiento de la paz; pero teniendo al mismo en consideración, con realismo, que esa reforma no será practicable sino dentro de un clima de distensión entre las potencias que, al elaborar la Carta, se reservaron el derecho de decidir sobre su modificación, precisamente mediante el ejercicio del veto (1972, p. 5).

Un acontecimiento importante, de cara a las fuertes críticas hacia la labor del CSNU, ha sido la elección de António Guterres como nuevo Secretario General de la ONU, personalidad que goza de un reconocido prestigio por su experiencia y altas cualidades profesionales, y que se ha abocado desde el inicio de su gestión a fortalecer el rol de la entidad en la prevención de conflictos; a promover un vínculo más estrecho entre los pilares de la paz, el desarrollo y los derechos humanos; y a optimizar el uso de los recursos

financieros. En particular, ha anunciado el impulso de una agenda de paz sostenible, que implica ocuparse de todas las etapas en el desarrollo de los conflictos, desde la prevención hasta el post conflicto, apoyada por la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

El impacto de las iniciativas de Guterres en la Organización en general, y en el CSNU en particular va a estar necesariamente ligado al desarrollo que tenga la política global de la nueva administración estadounidense, que se ha manifestado adversa al multilateralismo y ha explicitado su percepción sobre un sesgo anti-israelí en la ONU.

Bajo ese panorama, las medidas prácticas que viene llevando a cabo el Secretario General Guterres, anteriormente enunciadas, apuntan precisamente a realzar la imagen de la Organización como un ente efectivo y eficiente, de manera de atemperar la negativa percepción del presidente Donald Trump y su entorno sobre la misma. En el mismo sentido ha apoyado la creación de una Oficina que centralice todos los programas de la organización en materia de lucha contra el terrorismo, encabezada por un Subsecretario General.

El rol que pueden jugar los miembros no permanentes en la actual coyuntura podría verse potenciado, pues se ha visto que iniciativas que no prosperan en discusiones entre los P-5, son a veces aceptadas si son planteadas por algún E-10. Además, en esta primera etapa de la gestión del nuevo Secretario General, pueden contribuir a reforzar su imagen y empoderarlo para que cumpla con eficacia su ofrecimiento de priorizar el resurgimiento de una diplomacia por la paz.

## **CAPÍTULO II. LA PARTICIPACIÓN DEL PERÚ COMO MIEMBRO NO PERMANENTE DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS EN EL PERÍODO 2018-2019**

En el año 2017, el Perú se presentó como candidato a miembro no permanente del CSNU durante el periodo 2018-2019. La candidatura peruana gozaba del endoso del Grupo Regional de América Latina y el Caribe (GRULAC), y se esperaba que fuese apoyada por más de dos terceras partes de los 193 Estados miembros de la ONU.

El 2 de junio de 2017, el Perú fue electo con 186 votos en la AGNU, ganándose con ello el derecho de ocupar, por quinta vez, un asiento como miembro no permanente del CSNU<sup>116</sup>. Junto al Perú, resultaron también elegidos Guinea Ecuatorial, Costa de Marfil, Kuwait, Polonia y los Países Bajos. En dicha fecha, la delegación peruana estuvo encabezada por el Ministro de Relaciones Exteriores y ex Representante Permanente del Perú ante la ONU, Embajador Ricardo Luna (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017a).

A continuación, de forma muy sucinta, se procede a realizar un repaso por las principales políticas de Estado y planes del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), al constituir marcos centrales de referencia de nuestra reciente participación en el CSNU. Seguidamente, se describe la estrategia diseñada por la Misión Permanente del Perú ante la ONU para asumir esta alta responsabilidad, y se contrastan las prioridades definidas por el MRE para el periodo 2018 – 2019, con las actividades desarrolladas en la práctica por la delegación peruana en el CSNU, a través de sus dos presidencias, en los meses de abril de 2018 y julio de 2019, y en el seno de los E-10. Finalmente, se evalúa el desempeño del Perú en este órgano de la ONU, a través de dos matrices FODA, a la luz de los intereses y objetivos de la política exterior peruana.

---

<sup>116</sup> El Perú ha asumido el mandato como miembro no permanente del CSNU en cuatro ocasiones anteriores, durante los periodos 1955-1956, 1973-1974, 1985-1986 y 2006-2007.

## 1. La participación del Perú como miembro no permanente del Consejo de Seguridad en el marco de la política exterior peruana: una mirada a las políticas de Estado y planes vigentes del Ministerio de Relaciones Exteriores

En ese primer subcapítulo, se revisan las políticas de Estado del Acuerdo Nacional (AN) y el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (“Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021”). Más adelante, se repasan el Plan Estratégico Sectorial Multianual 2015-2021 (PESEM 2015-2021) y el Plan Estratégico Institucional 2020-2022 (PEI 2020-2022), planes que orientan el accionar del sector Relaciones Exteriores. Esto, con el propósito de identificar la importancia que reviste para la política exterior peruana participar en el CSNU.

### 1.1. El Acuerdo Nacional<sup>117</sup>

La Sexta Política del AN, denominada “Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración”, compromete al Estado a:

(...) a llevar a cabo una política exterior al servicio de la paz, la democracia y el desarrollo, que promueva una adecuada inserción del país en el mundo y en los mercados internacionales, a través de una estrecha vinculación entre la acción externa y las prioridades nacionales de desarrollo (Acuerdo Nacional, 2002, p. 2).  
[subrayado nuestro]

Para dichos propósitos, el AN garantiza “una política basada en el diálogo entre las instituciones del Estado, las organizaciones políticas y las demás organizaciones de la sociedad” (Acuerdo Nacional, 2002, pp. 2-3), estableciendo así los cimientos de la política exterior peruana.

---

117 El 28 de julio de 2001, el presidente Alejandro Toledo convocó a todos los representantes de las organizaciones políticas, religiosas, de la sociedad civil y del gobierno para redactar un Acuerdo Nacional de gobernabilidad (Acuerdo Nacional, 2014, p. 25). El 22 de julio de 2002 se suscribió el Acuerdo Nacional que contiene 29 políticas de Estado –y que luego sería ampliada a 35 políticas– como base para la transición y consolidación de la democracia, la afirmación de la identidad nacional y el diseño de una visión compartida del país para los próximos 20 años (Acuerdo Nacional, 2014, p. 38). Hoy contamos con 35 políticas de Estado que tienen como propósito alcanzar cuatro grandes objetivos:

- Primer Objetivo: Democracia y Estado de Derecho.
- Segundo Objetivo: Equidad y Justicia Social.
- Tercer Objetivo: Competitividad del país.
- Cuarto Objetivo: Estado eficiente, transparente y descentralizado.

En ese sentido, la participación del Perú en el CSNU contiene ciertos elementos sustanciales del “deber ser” de la política exterior del Perú, en tanto le permite al Estado:

- (a) Promover un clima de paz y seguridad a nivel mundial, hemisférico, regional y subregional, con el objeto de crear un ambiente de estabilidad política y de fomento de la confianza (...);
  - (b) Promover el respeto de los derechos humanos, los valores de la democracia y del Estado de derecho, así como fomentar la lucha contra la corrupción, el narcotráfico y el terrorismo en el plano de las relaciones internacionales a través de iniciativas concretas y de una participación dinámica en los mecanismos regionales y mundiales correspondientes”; y,
  - (g) Respetar la soberanía de los Estados y el principio de no-intervención (...)
- (Acuerdo Nacional, 2002, p. 3).

Es importante resaltar el literal b) de esta política de Estado, en tanto, enuncia los valores y principios que persigue nuestra política exterior, los cuales subyacen a la actuación del Perú en el CSNU. Sobre la importancia del literal b), el excanciller Diego García-Sayán indica que:

No fue coincidencia, por ejemplo, que en ese breve período el Perú se hiciera parte de la Corte Penal Internacional, liderara la preparación y aprobación de la Carta Democrática Interamericana (adoptada en setiembre del 2001) así como la preparación y adopción de la Convención Interamericana contra el Terrorismo (adoptada en junio del 2002), y promoviera pasos más eficaces para la interacción internacional en la lucha contra la corrupción. Todo ello en perfecta concordancia con la política de Estado de promover “el respeto a los derechos humanos, los valores de la democracia y del Estado de derecho, así como la lucha contra la corrupción, el narcotráfico y el terrorismo en el plano de las relaciones internacionales” (Acuerdo Nacional, 2014, p. 90).

## **1.2. Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021<sup>118</sup>**

Con relación a la política exterior, el Plan Bicentenario reconoce que el siglo XXI “anuncia la redefinición de las hegemonías planetarias, el surgimiento de nuevas

---

118 Aprobado en 2011, este instrumento constituye un Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, que se basa en. Las disposiciones del Acuerdo Nacional y sus diversas Políticas de Estado, el cual dispone de una serie de ejes estratégicos que establecen. Objetivos, acciones y metas en prospectiva al 2021, año del Bicentenario de la República del Perú (Napuri Pita, 2019, p. 184). Se definen seis ejes estratégicos:

1. derechos fundamentales y dignidad de las personas;
2. oportunidades y acceso a los servicios;
3. Estado y gobernabilidad;
4. economía, competitividad y empleo;
5. desarrollo regional e infraestructura; y,
6. recursos naturales y ambiente.

potencias y el afianzamiento de los entornos regionales” (CEPLAN, 2011, p. 3). Asimismo identifica, como tendencias negativas que podrían impactar en nuestra política exterior, “la violencia terrorista y el narcotráfico” (CEPLAN, 2011, pp. 3-4). }

Cabe resaltar que el Eje Estratégico 3: Estado y gobernabilidad, contiene un apartado en materia de relaciones exteriores, en el que se afirma que “[l]a política exterior del Perú está orientada a contribuir al cumplimiento del logro de los objetivos de desarrollo económico nacional así como a la erradicación de la pobreza, la exclusión y la desigualdad social” (CEPLAN, 2011, pp. 118-119).

En ese sentido, a fin de defender los intereses nacionales –que ciertamente la participación del Perú en el CSNU permite promover–, el Plan dispone que:

el Perú desplieg[ue] una política exterior orientada a fortalecer las normas y principios del Derecho Internacional Público y en favor del multilateralismo, participando activamente en el tratamiento de los temas de la agenda del sistema internacional en foros y organismos internacionales, en especial de promoción de los valores de la democracia, los derechos humanos y sobre las nuevas amenazas como el tráfico ilícito de drogas, la criminalidad internacional organizada, la lucha contra la corrupción, el cambio climático, y el terrorismo (CEPLAN, 2011, p. 120).

En ese orden de ideas, creemos que el posicionamiento del Perú como un Estado que impulsa el multilateralismo y el respeto del derecho internacional, que encarna y promueve los valores de la democracia y los derechos humanos, y que participa activamente en temas medulares de la agenda global, como el terrorismo y la criminalidad organizada, se materializa a través de la participación como miembro no permanente del CSNU.

### **1.3. Plan Estratégico Sectorial Multianual 2015-2021<sup>119</sup>**

Existen una serie de factores del PESEM 2015-2021 que merecen ser destacados, y que

---

119 El PESEM 2015-2021 del Sector Relaciones Exteriores representa un instrumento de planeamiento de mediano plazo –en un período de cinco años–, que incluye un marco estratégico sectorial, variables y objetivos estratégicos y acciones estratégicas prioritarias con sus correspondientes metas e indicadores (CEPLAN, 2015).

ciertamente la participación del Perú en el CSNU potencia. En primer lugar, el escenario apuesta del MRE constituye la base de la Visión del sector y se articula con los objetivos del Plan Bicentenario. De esta forma, para el MRE, el Perú se proyecta para el 2021 como:

una de las democracias más avanzadas de la región y su política exterior, sustentada en la defensa de los intereses nacionales y en el Derecho Internacional, ha sido consecuente con este desarrollo al promover activamente sus principios y valores, en particular la paz y la seguridad, los derechos humanos, el estado de derecho, el diálogo y la cooperación, la defensa de la democracia, las libertades ciudadanas y el fortalecimiento de las instituciones para alcanzar el desarrollo sostenible e inclusivo (CEPLAN, 2015, p. 21).

Sobre este punto, la participación del Perú en el CSNU resulta un espacio idóneo para lograr esta proyección, en coherencia con los principios y valores de la política exterior peruana (identificados en las políticas de Estado). Ello, se confirma con la materialización del escenario apuesta:

[El Perú] es un actor influyente en América Latina y es un interlocutor confiable frente a los actores estatales y no estatales que se desenvuelven en el plano internacional gracias al desarrollo de una política de imagen y prestigio internacional que se ve plasmada en su activa y destacada participación en los temas y escenarios de la agenda global, sustentada en una eficiente gestión del conocimiento y la información (CEPLAN, 2015, p. 21). [subrayado nuestro]

Asimismo, la apuesta del MRE armoniza los intereses nacionales –que ciertamente la participación del Perú en el CSNU permite promover–:

(...) el Perú mantiene una presencia activa y promueve constantemente su posición nacional en temas como la seguridad internacional, el narcotráfico, la concertación política regional, la cooperación horizontal, la integración regional, la competitividad, la protección y defensa del medio ambiente, el lavado de activos, la migración internacional, la trata y tráfico de personas, la gobernabilidad, el diálogo y la paz interna, el bienestar general y la lucha contra toda forma de discriminación (CEPLAN, 2015, p. 21).

Podemos concluir que asumir un asiento como no permanente en el CSNU le permite al Perú alcanzar el escenario apuesta. En otras palabras, el CSNU supone un espacio donde los funcionarios diplomáticos realizan un conjunto de acciones, en las que promueven y defienden los intereses del Perú, a partir de los valores y principios de la política exterior peruana. Las acciones en el seno de este órgano pueden ser de naturaleza global o regional, y abarcan temas considerados estratégicos para la política exterior peruana, tales

como seguridad internacional, derechos humanos, lucha contra el terrorismo, entre otros. Asimismo, se contribuye a la promoción de la imagen y prestigio del Perú.

De igual forma, cuatro variables estratégicas del MRE se relacionan con la participación del Perú en el CSNU:

**Tabla 4 Variables Estratégicas que se relacionan con la participación del Perú en el CSNU**

Nº	Variable Estratégica	Definición	Indicador
V4	Imagen del país en la opinión pública internacional	Conjunto de acciones orientadas a promover y defender la imagen positiva del país en el exterior.	Nº de apariciones positivas en medios extranjeros de la Lista de medios extranjeros más importantes para la imagen del Perú Lista de medios extranjeros más importantes para la imagen del Perú
V8	Coordinación estratégica con los actores estatales	Nivel de articulación con los actores estatales para el logro de los objetivos estratégicos del sector RREE. (*)	Encuesta para los actores estatales
V10	Relacionamiento multilateral diplomático	Acciones que se llevan a cabo ante foros y organismos internacionales o regionales, de los que el Perú forma parte, en los cuales se aborden temas considerados estratégicos para la política exterior.	Nº participaciones oficiales en foros y organismos internacionales o regionales por parte de jefes de Estado y/o gobierno y/o altas autoridades, de los que el Perú forma parte, en los cuales se aborden temas considerados estratégicos para la política exterior Nº total de foros y organismos internacionales estratégicos o regionales, de los que el Perú forma parte, en los cuales se aborden temas considerados estratégicos para la política exterior
V11	Coordinación estratégica con actores no estatales	Nivel de articulación con los actores no estatales para el logro de los objetivos estratégicos del sector RREE. (*)	Encuesta para los actores no estatales

Nota: (\*) Se refiere a la necesidad que el sector Relaciones Exteriores fomente la vinculación funcional con los actores estatales y no estatales nacionales y extranjeros que participan de manera activa en la discusión y negociación de los grandes temas globales en el ámbito multilateral, especialmente las ONG nacionales y extranjeras, fundaciones, sector empresarial, sector académico nacional y extranjero, institutos internacionales de investigación, etc.

**Elaboración: CEPLAN, 2015.**

De lo expuesto, el MRE ha considerado dentro de sus cuatro objetivos estratégicos sectoriales (OES) el “Posicionar al Perú a nivel regional y global, como potencia regional emergente en los ámbitos bilateral y multilateral” (CEPLAN, 2015, p. 25). Para la consecución de este OES, el PESEM 2015-2021 dispone de ciertas acciones estratégicas sectoriales (AES) –que se vinculan con la participación del Perú en el CSNU–:

**Tabla 5 Acciones Estratégicas del OE1 vinculadas con la participación del Perú en el CSNU**

Objetivo Estratégico Sectorial		Acción Estratégica Sectorial	
OES.01	Posicionar al Perú a nivel regional y global como potencia regional emergente en los ámbitos bilateral y multilateral	AES.01.01	Fortalecer la defensa de la democracia y la protección de los derechos humanos en todas las instancias internacionales
		AES.01.11	Incrementar la capacidad de interlocución e influencia del Perú en el ámbito bilateral y en los foros multilaterales, tanto regionales como globales.

**Elaboración: CEPLAN, 2015.**

En relación a este objetivo estratégico, es menester resaltar –como principios y valores de la política exterior peruana– la defensa de la democracia y la protección de los derechos humanos. Igualmente, importante subrayar la voluntad de impulsar iniciativas en foros multilaterales, de manera que se incrementa la capacidad de interlocución del Perú en el escenario internacional. En consecuencia, se proyecta que “[l]a capacidad de interlocución e influencia del Perú se incrementará notablemente en el siglo XXI en la medida que nuestra diplomacia (...) sea más intensa, más focalizada, y más participativa en los distintos foros internacionales que existen” (CEPLAN, 2015, pp. 34-35).

Por ende, tomando en consideración el escenario apuesta, los objetivos y acciones estratégicas identificadas por el sector Relaciones Exteriores a través del PESEM 2015-2021, se estima que el CSNU constituye un espacio ideal para que el MRE logre este propósito.

#### **1.4. Plan Estratégico Institucional 2017-2019<sup>120</sup>**

La participación del Perú como miembro no permanente del CSNU comprende ciertos elementos que permite materializar la Acción Estratégica 01.07. del primer objetivo

---

120 El PEI 2017-2019 constituye el documento de gestión institucional que determina las orientaciones de mediano plazo del MRE, las cuales guían a los órganos de la entidad en el Perú y en el exterior para el logro de los objetivos de la PEP, así como a la gestión administrativa en la implementación de la Política Nacional de Modernización de Gestión Pública. El PEI determina, a nivel de resultado inicial, ocho objetivos estratégicos y cuarenta acciones estratégicas y sus correspondientes indicadores, a nivel de producto, por un período de tres años, articuladas al PESEM 2015-2021 (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2018a, p. 3).

estratégico institucional (OEI) del Plan Estratégico Institucional 2017-2019 (PEI 2017-2019), en coherencia con el primer OES del PESEM 2015-2021.

La mencionada acción estratégica hace énfasis en la ampliación del protagonismo del Perú “en los principales organismos internacionales con miras a reafirmar la vigencia del derecho internacional, y la promoción y defensa de la democracia y de los derechos humanos” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2018a, p. 10). Para evaluar esta acción, se utiliza como indicador cuantitativo el número de iniciativas peruanas aprobadas en organismos internacionales, bajo responsabilidad de la Dirección General para Asuntos Multilaterales y Globales (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2018a, p. 10).

**Tabla 6 Objetivo Estratégico Institucional 1 y Acciones Estratégicas del MRE**

Objetivo Estratégico		Acción Estratégica		Indicador	Unidad
OEI.01	Fortalecer y ampliar las relaciones bilaterales y multilaterales en las regiones estratégicas	AEI.01.07	Ampliar el protagonismo del Perú en los principales organismos internacionales con miras a reafirmar la vigencia del derecho internacional, y la promoción y defensa de la democracia y de los derechos humanos, así como el medio ambiente y cambio climático	Número de iniciativas peruanas aprobadas en organismos internacionales.	DGM

**Elaboración: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019.**

A partir de lo descrito en este segmento, es preciso resaltar cómo los valores y principios de la política exterior peruana, se robustecen a través de la participación del Perú en el CSNU, y como esta coadyuva al posicionamiento deseado, sobre la base de un escenario óptimo: el Perú como potencia regional emergente. En otras palabras, la participación del Perú como miembro no permanente del CSNU contribuye al cumplimiento del logro de ciertos objetivos estratégicos de política exterior.

Por esta razón, mediante un proceso de planeamiento estratégico conforme los paradigmas de la gestión pública moderna, que esté en sintonía con los objetivos nacionales y sectoriales, se observa que, como prioridad de la política exterior peruana, en la medida que las circunstancias lo permitan, el Perú participa activamente como miembro no permanente del CSNU en tanto contribuye al cumplimiento de ciertos objetivos estratégicos de política exterior.

## **2. La estrategia diseñada por el Perú para asumir funciones como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 2018-2019**

La adecuada preparación de un país, con miras a asumir como miembro no permanente del CSNU, implica que su delegación ante el CSNU disponga de un equipo de funcionarios altamente calificados, debidamente familiarizados con los temas de la agenda del CSNU y sus procedimientos, y habituados a interactuar y promover posiciones e iniciativas conjuntas con sus pares de otras misiones. Una delegación con funcionarios que carezcan de estos requisitos se verá imposibilitada de promover adecuadamente sus objetivos, y verá menoscabada su imagen y reputación ante los demás miembros del CSNU.

### **2.1. Contexto internacional y tensiones en el seno del Consejo de Seguridad**

Más allá de que cada época suele ser percibida como particularmente intensa para quienes la viven, las dinámicas internacionales observadas a fines de 2017 parecían brindar un sustento real a la configuración de un escenario particularmente convulso (Jervis, 2018, p. 14). Resultaba así evidente que el contexto internacional y la dinámica en el seno del CSNU desde la última participación del Perú como miembro no permanente, esto es en el bienio 2006-2007, era notablemente distinta a la que ahora encararía para el período 2018-2019. Se trataba de una realidad sumamente compleja, con nuevas y más numerosas amenazas a la paz y seguridad internacionales.

Se apreciaba, en primer término, un incremento notable de las tensiones políticas entre EE.UU. y Rusia, a partir del grave desencuentro que significó la intervención rusa en Ucrania, en 2014; y las acusaciones de espionaje ruso en el proceso de elecciones presidenciales estadounidenses de 2016. Si bien el triunfo de Donald Trump pareció inicialmente atemperar la relación bilateral, por su aparente afinidad con Vladimir Putin, las diferencias no tardaron en resurgir –y en agudizarse–, por factores como el mayor involucramiento militar ruso en la guerra en Siria, o la postura adoptada por EE.UU. respecto al programa nuclear iraní. A esto se suma la postura adoptada por la política

exterior de los EE. UU. James Lindsay ha resaltado que, solo en su primer año de gobierno, el presidente Donald Trump había:

cancelado la participación de Estados Unidos en la Asociación Transpacífico, ha retirado a los Estados Unidos del Acuerdo Climático de París, negado a certificar que Irán cumple con sus obligaciones nucleares, reconocido Jerusalén como la capital de Israel, aumentado el uso de drones y relegado la democracia y los derechos humanos al margen de la política exterior estadounidense (...) (2017, p. 7)

En segundo lugar, de acuerdo con el Reporte Anual del Comité Internacional de la Cruz Roja, a fines de 2017 se advertía un incremento sustancial de conflictos y emergencias humanitarias, alentadas por rivalidades regionales y extraregionales. Así lo evidenciaba la situación en el Medio Oriente, influida por la división religiosa entre *chiitas* y *sunitas*, como era especialmente notorio en Siria y en Yemen (International Committee of the Red Cross, 2017, pp. 442-446). Igualmente, en el caso de África, que ocupa más de dos terceras partes del trabajo del CSNU, se observaban crecientes niveles de conflictividad y violencia, especialmente en Estados fallidos como Somalia y la República Centroafricana; en situaciones de guerra civil como la de Sudán del Sur; o en países ricos en recursos naturales como la República Democrática del Congo (International Committee of the Red Cross, 2017, pp. 94-98). Entre tanto, en el sudeste asiático, la comunidad internacional era testigo de la persecución a los *rohingyas* en el territorio de Myanmar, y de la huida masiva de este grupo étnico minoritario hacia la vecina Bangladesh. (International Committee of the Red Cross, 2017, pp. 320-330).

Cabe añadir a lo anterior la actividad de grupos terroristas como Al Qaeda, el Daesh, Boko Haram y otros vinculados o afines a estos, principalmente en el Sahel y en el cuerno de África. Es importante resaltar que los miembros permanentes del CSNU venían combatiendo al Daesh en los territorios de Irak y Siria, principalmente, siendo un episodio emblemático, en aquel momento, la liberación de la ciudad iraquí de Mosul, en junio de 2017, el cual provocó más de cuarenta mil víctimas fatales entre la población civil y un millón de desplazados (Lindsay, 2017, pp. 3-4).

No obstante, a pesar de sus diferencias, EE. UU. y Rusia, y en términos generales los miembros permanentes del CSNU, tienden, por razones de mutuo interés, a encontrar

cierto terreno común para alcanzar consensos y mantener así relevante a este órgano de la ONU que les brinda una herramienta adicional de influencia y poder. Para ilustrar ello, podemos mencionar que los P-5 llegaron a un acuerdo en la elección del Secretario General António Guterres. De igual manera, suelen alcanzar entendimientos en el tratamiento de temas como la no proliferación, la lucha contra el terrorismo, y la búsqueda de soluciones en escenarios de conflicto que no representan una prioridad inmediata para sus intereses nacionales.

## **2.2. Prioridades del Perú en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas**

Como hemos detallado, de cara al periodo en el que el Perú asumiría funciones como miembro no permanente del CSNU, el panorama internacional presentaba una serie de desafíos para la diplomacia peruana. Producto de la tensión y la cada vez mayor división entre los P-5 en temas clave a sus intereses, el CSNU requería que los países electos adoptasen posiciones equilibradas y constructivas. Tal como se resaltó en el Capítulo I, aunque muchas de las decisiones en el CSNU son adoptadas principalmente por los P-5, las profundas divergencias entre ellos brindan márgenes de maniobra a los E-10, especialmente si actúan de manera coordinada.

Nuestro país percibió este escenario conflictivo como una oportunidad para posicionarse como un actor comprometido con el multilateralismo, la paz y el derecho internacional, que le permitiese tender puentes y acercar posiciones entre las grandes potencias, al tiempo de erigirse al interior de los E-10 como un país con capacidad de liderazgo y promotor de iniciativas relevantes.

En este orden de ideas, es importante tener en consideración que el Perú es percibido en el ámbito multilateral como un país moderado, con posiciones propias y acordes con el Derecho Internacional. Es posible por ello afirmar que, producto de esa positiva imagen, los P-5 y el resto de los miembros del CSNU convinieron en otorgar a nuestro país las presidencias del Comité contra el Terrorismo (1373), del Comité de Sanciones de Yemen (2140) y la del Grupo de Trabajo sobre Tribunales Internacionales.

A fin de estar a la altura de la delicada responsabilidad de participar en el órgano principal encargado de velar por la paz y la seguridad internacional, la Misión Permanente del Perú ante la ONU, en estrecha coordinación con la Alta Dirección del MRE y con su Dirección General para Asuntos Multilaterales y Globales, identificaron una serie de prioridades, que se detallan a continuación.

### **2.2.1. Participar activa y constructivamente en la evolución del Sistema de Seguridad Colectiva de las Naciones Unidas y las Operaciones de Mantenimiento de la Paz**

El Perú considera que las operaciones de mantenimiento de la paz pueden y deben contribuir a alcanzar el objetivo general de la paz sostenible (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017b). Esta prioridad se observó, por ejemplo, en la reciente y sustantiva participación del Perú en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) y, actualmente, en su presencia con una compañía de ingeniería en la Misión Multidisciplinaria de Estabilización Integrada de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA) así como en otros seis países afectados por conflictos (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017g). También lo evidencia, ya en años más recientes, el hecho de que hayamos sido uno de los primeros países en suscribir la importante iniciativa del Secretario General “Acción para el Mantenimiento de la Paz” (A4P, por sus siglas en inglés).

En el debate abierto del CSNU sobre la potencial contribución de las OMP, celebrada el 29 de agosto de 2017, el Embajador Gustavo Meza-Cuadra, en su calidad de Representante Permanente del Perú ante la ONU, señaló que “desde la perspectiva tradicional de la paz y la seguridad internacionales, buscamos que las operaciones de mantenimiento de la paz atiendan las causas profundas de los conflictos y prevengan su resiliencia” (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017b).

En ese sentido, como país contribuyente de tropas de mantenimiento de la paz<sup>121</sup>, el Perú promueve:

una mayor eficiencia y eficacia de las operaciones de mantenimiento de la paz, la adopción de mandatos, objetivos y plazos más precisos, una mejor y más adecuada adaptación y flexibilidad a las realidades específicas de cada escenario, la provisión de recursos financieros y logísticos adecuados y la capacitación del personal (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017g).

Por esta razón, de cara a asumir funciones como miembro no permanente para el período 2018 - 2019, el Perú identificó, entre otras medidas:

- La adopción y renovación de mandatos específicos a cada situación.
- La promoción de consultas con actores regionales y contribuyentes de tropas para establecer mandatos realistas y que permitan un despliegue eficaz. De allí, que el Representante Permanente, Embajador Meza-Cuadra, señalara el 29 de agosto de 2017:

Mi delegación destaca la importancia de generar una visión política común para permitir una acción integrada por parte de las distintas entidades vinculadas a las operaciones de mantenimiento de la paz, entre otros y según corresponda, los contribuyentes de tropas, las organizaciones regionales y las subregionales (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017b).

- Una mayor vinculación de las operaciones de paz con las comunidades locales y el incremento de la participación de las mujeres en todas las fases de las OMP. Al respecto, el Representante Permanente del Perú ante la ONU destacó que:

“se requiere involucrar en los procesos de transición a los gobiernos correspondientes y a otros actores nacionales relevantes, incluyendo a mujeres y jóvenes, pues en última instancia son ellos los llamados a sostener la paz en sus respectivos países. Los principios de responsabilidad y apropiación e inclusión nacional no pueden ser soslayados.” (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017b).

---

<sup>121</sup> Actualmente, el Perú participa en ocho OMP de la ONU (Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, 2020).

- El envío de las Misiones Políticas de la ONU como herramientas para la prevención y resolución de conflictos, y apoyo a los procesos políticos en curso. Cabe mencionar que una de las contribuciones históricas del Estado peruano a este respecto fue el envío del denominado “Batallón Perú”, el cual formó parte de la Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas en el Medio Oriente (UNEF II), establecida luego del conflicto entre Egipto e Israel en 1956. Ello demuestra la experiencia y nivel de involucramiento de nuestro país en este tema y los aportes que estaba en condición de brindar como miembro no permanente.
  
- El apoyo al proceso de reforma emprendido por el Secretario General al interior de la oficina de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, incluyendo la dotación de capacidades de análisis, estrategia y planeamiento a las misiones. Sobre este punto, es importante resaltar lo dicho por el Representante Permanente del Perú ante la ONU, en el Debate Abierto del CSNU sobre la potencial contribución de las OMP al objetivo general de la Paz Sostenible:

El Consejo de Seguridad al establecer los mandatos en las operaciones de mantenimiento de la paz debe tener en cuenta justamente [la] visión política y fijar las prioridades de la misión en términos realistas, concretos y medibles. Su temporalidad debe ser establecida en función al objetivo general de la paz sostenible. El monitoreo ulterior deberá permitir al Consejo reevaluar la situación a la luz de información actualizada e indicadores relevantes a la integralidad de tal objetivo, lo que sin duda añadirá valor al proceso fomentando un mayor pragmatismo, integración y flexibilidad por parte de las misiones, y empoderará a los actores efectivamente desplegados en el terreno (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017b).
  
- La seguridad y adecuadas condiciones de vida de los contingentes en el terreno y un entrenamiento preciso sobre las funciones que deberán ejecutar, incluyendo el posible uso de la fuerza. De igual manera, promover la utilización de capacidades y equipos tecnológicos y labores de inteligencia que contribuyan a los objetivos del mandato. El Perú mantiene, al mismo tiempo, una posición de tolerancia cero frente a los casos de explotación y abuso sexual en las operaciones de paz.

### **2.2.2. Promover la prevención de conflictos y la paz sostenible**

En el año 2015, el Grupo Asesor de Expertos sobre la Arquitectura de Naciones Unidas sobre Consolidación de la Paz introdujo el concepto de paz sostenible, definiéndolo como un proceso continuo, que abarca la etapa previa a los conflictos, las respuestas una vez que estos se desencadenan, y la etapa posterior ('antes, durante y después'). Comprende así tanto la acción preventiva para evitar el inicio o recurrencia de conflictos; los esfuerzos para procurar el fin de las hostilidades; y la reconciliación y la promoción del desarrollo, en las que se deben abordar las causas subyacentes del conflicto y promover los atributos positivos de la paz (Security Council Report, 2018b, p. 6).

En ese sentido, en el debate abierto del CSNU sobre "Prevención de Conflictos y Paz Sostenible", del 10 de enero de 2017, el Representante Permanente del Perú ante la ONU, Embajador Gustavo Meza-Cuadra, destacó tres aspectos fundamentales para una más eficiente y eficaz labor de prevención: "la optimización del flujo y de la calidad de la información sobre conflictos emergentes, la aproximación integrada y transversal para atender las causas estructurales del conflicto, y la búsqueda de un renovado compromiso político" (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017d).

Del mismo modo, bajo el prisma de la paz sostenible, el Perú apoya una acción coherente y coordinada del sistema de la ONU, basada en los pilares de la paz y la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos, promoviendo así sociedades justas, pacíficas e inclusivas (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017d). El Perú está convencido que este enfoque "es el más conveniente y el de mayores perspectivas de éxito" (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017g).

### **2.2.3. Respetar el Derecho Internacional y la solución pacífica de las controversias**

La diplomacia peruana se caracteriza por su activa y comprometida labor en favor de la

paz y la seguridad y por su contribución al desarrollo progresivo y a la codificación del derecho internacional (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017g). Ello incluye el respeto al derecho internacional y a los derechos humanos, y el empleo de los diversos medios de solución pacífica de controversias establecidos en la Carta ONU, en tanto son componentes históricamente esenciales de nuestra política exterior (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017g).

Al respecto, el Perú reconoce y promueve la competencia de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), la CPI y los demás Tribunales Internacionales, de conformidad con sus respectivos estatutos, y los demás medios de solución de controversias estipulados en el Capítulo VI de la Carta ONU. Sobre este punto, es importante traer a colación las palabras del Representante Permanente del Perú ante la ONU, en la Sesión Informativa sobre los Propósitos y Principios de la Carta de las Naciones Unidas, del 18 de febrero de 2017:

[e]n nuestra historia reciente hemos recurrido a la Corte Internacional de Justicia, al arbitraje y a las negociaciones apoyadas por países garantes para resolver sensibles y complejas controversias de límites que sostuvimos con nuestros vecinos. Vecinos con los cuales, resueltas las controversias, hoy mantenemos las mejores relaciones de confianza y cooperación (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017f).

Asimismo, en el mismo espacio de discusión, el Perú ya otorgaba su apoyo a la iniciativa del Secretario General de crear un Consejo Consultivo de Alto Nivel sobre Mediación, conformado por 18 personalidades de todas las regiones, que buscaría la mejor oportunidad para permitir su actuación en situaciones de amenaza a la paz y seguridad internacionales. En ese sentido, con miras a asumir funciones como miembro no permanente, el Perú impulsaría la citada iniciativa del Secretario General en el CSNU. De igual manera, alentaría a que el CSNU cumpla un papel más activo en el marco de sus labores, “promoviendo y recomendando el recurso de los estados miembros a los referidos medios pacíficos” (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017f).

Finalmente, en la citada Sesión Informativa, el Embajador Gustavo Meza-Cuadra ya exteriorizaba la preocupación del Perú por “la forma poco sistemática con la que muchas

veces se interpreta la Carta de las Naciones Unidas, para atribuir cualidades absolutas a determinados principios en detrimento de otros” (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017f). En efecto, el Representante Permanente del Perú ante la ONU manifestó que:

[c]on frecuencia se observa la contraposición entre los principios de soberanía, integridad territorial y no interferencia, de un lado; y de otro, los de la justicia y el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los estados de conformidad con la propia Carta, incluyendo las responsabilidades en materia de derechos humanos. El resultado suele ser un impasse, que lamentablemente impide la cooperación requerida para que el sistema de seguridad colectiva pueda desarrollar una diplomacia preventiva eficaz, a favor de la paz y la seguridad internacionales.

La razón de llamar la atención sobre esta posición del Perú es que la misma se vería posteriormente desafiada durante la presidencia peruana en el CSNU en el mes de abril de 2018, como se detallará más adelante.

#### **2.2.4. Compromiso con la lucha contra el terrorismo internacional y el extremismo violento**

El Perú condena el terrorismo y respalda la acción internacional sistemática y decidida contra este flagelo (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017g), con un enfoque balanceado de respeto a los derechos humanos y el derecho internacional que atienda también las causas profundas de la radicalización, de conformidad con la “Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo”, así como el Plan de Acción del Secretario General para prevenir el extremismo violento.

En ese sentido, el Perú se trazó como prioridad promover medidas concretas para prevenir y combatir el terrorismo, incluyendo la criminalización de su financiamiento y el uso de Internet y redes sociales para la difusión de ideas extremistas. Asimismo, buscaría impulsar en el seno del CSNU la coordinación entre los países para restringir el acceso de estos grupos a todo tipo de armas, particularmente las de destrucción masiva. De igual forma, el Perú llamaría la atención sobre la infraestructura crítica que es objeto de ataques por grupos terroristas, asunto sobre el que el Representante Permanente del Perú ante la ONU, en un debate abierto previo a nuestra participación, sobre “Amenazas a la paz y

seguridad internacionales causadas por actos terroristas: protección de la infraestructura crítica”, señalaba:

Al haber sido el Perú objeto del flagelo terrorista en el pasado, sabemos que la infraestructura crítica es un blanco preferencial para estas organizaciones debido a sus vulnerabilidades. Más aún cuando los ataques contra ella generan graves consecuencias, como la pérdida de vidas humanas y la destrucción de propiedades, así como, a mediano y largo plazo, pérdidas económicas e inseguridad entre la población (UN Security Council, 2017a, p. 28)

Producto de la posición principista y enfoque balanceado y constructivo que manifiesta el Perú, los P-5 (en especial, Rusia) optaron por designar a nuestro país como Presidente del Comité contra el Terrorismo (1373) durante el bienio 2018 – 2019. Esta alta responsabilidad internacional constituyó un aspecto central y prioritario de la reciente participación del Perú en el CSNU.

#### **2.2.5. Abordar el impacto de la delincuencia transnacional organizada sobre la paz y seguridad internacionales**

En línea con el reciente estudio de la ONU y el BM “*Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict*” (United Nations & World Bank, 2018), el Perú considera que la delincuencia organizada contribuye tanto de manera directa como indirecta a la violencia y a la prolongación de conflictos, y que la existencia de flujos financieros ilícitos reduce significativamente los recursos limitados del Estado, al tiempo de socavar la institucionalidad, el estado de derecho y los derechos humanos. En ese sentido, en el Debate Abierto del CSNU, “Abordando complejos desafíos contemporáneos a la paz y seguridad internacionales”, el Representante Permanente Alterno del Perú, Embajador Francisco Tenya destacó lo siguiente:

Nos referimos al crimen organizado transnacional en sus múltiples facetas: el tráfico ilícito de armas, drogas y bienes culturales; la minería y la tala ilegales; la trata de personas; los ataques cibernéticos, entre otros delitos, muchos de ellos vinculados a grupos terroristas (UN Security Council, 2017c, p. 37).

Por ello, como miembro no permanente, el Perú prestaría especial atención a la vinculación entre la delincuencia organizada y los conflictos armados, con el ánimo de profundizar en sus alcances y discutir nuevas y mejores formas de luchar contra este flagelo.

### **2.2.6. Apoyo al desarme nuclear y la no proliferación**

El Perú es un país comprometido con el desarme y la no proliferación de armas de destrucción masiva, como lo refleja su adhesión a todos los regímenes internacionales sobre la materia (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017g) y su liderazgo en el establecimiento de la primera zona libre de armas nucleares en el mundo a través del Tratado de Tlatelolco. Nuestro país fue además uno de los primeros en ratificar el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (CTBT) y el Tratado de No Proliferación (TNP), así como uno de los primeros en firmar el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares (TPNW) (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2018).

Previo a nuestra participación, el Representante Permanente del Perú ante la ONU, Embajador Gustavo Meza-Cuadra, expresó en el Debate Abierto del CSNU sobre No Proliferación de Armas de Destrucción Masiva que “[p]ara el Perú, la proliferación de armas de destrucción masiva y de sus sistemas vectores constituye una de las más serias amenazas a la paz y la seguridad internacionales” (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017c).

De esta forma, una de las prioridades del Perú como miembro no permanente fue la promover el fortalecimiento de los mecanismos y mandatos existentes para la no proliferación nuclear, en particular las resoluciones del CSNU (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017g). Ello implicó, en primer lugar, atender el desafío planteado por el programa nuclear y balístico de la República Popular Democrática de Corea. Segundo, la vigencia del régimen de no proliferación nuclear debía observarse también a través del cumplimiento del Plan de Acción Integral Conjunto sobre el programa nuclear iraní. Y, finalmente, mantener un compromiso del CSNU en torno al inaceptable empleo de armas químicas en Siria, con miras a investigar cabalmente los hechos y permitir sanción a sus responsables (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2018).

Cabe anotar que el Perú acoge el Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC) (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017g).

### **2.2.7. Compromiso con la protección de personas vulnerables**

El Perú ha apoyado sistemáticamente iniciativas para proteger a los civiles en conflicto, así como las que persiguen el castigo de los autores de violaciones del derecho internacional humanitario, especialmente cuando mujeres, niños y otras personas vulnerables se ven afectadas (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017g). En sintonía con esta aproximación, el Perú identificó dos temas centrales para su participación en el CSNU:

- Promoción de la agenda de Mujer, Paz y Seguridad. En el debate abierto del CSNU sobre el tema “Mujeres, Paz y Seguridad, del 27 de octubre de 2017, el Representante Permanente del Perú ante la ONU ya había resaltado la posición de nuestro país en este tema:  
“El Perú está convencido de que la participación de las mujeres es esencial para la resolución de conflictos y el mantenimiento de la paz y para la consolidación de la paz, ya que ofrecen diferentes perspectivas que enriquecen las negociaciones de paz” (UN Security Council, 2017b, p. 56).

Un mes después, en el debate abierto del CSNU “Trata de personas en situación de conflicto”, el Perú reafirmó que “se encuentra comprometido a seguir avanzando, no solo en el logro de la igualdad de género en las operaciones de mantenimiento de la paz, sino también en todos los ámbitos relacionados con la agenda de “Mujeres, paz y seguridad” (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017e).

Como se mencionó anteriormente, al Perú se le encomendó finalmente la copresidencia del Grupo Informal sobre Mujer, Paz y Seguridad del CSNU, junto con Suecia, instancia en la que la delegación peruana procuraría promover los diversos aspectos establecidos en las resoluciones pertinentes del CSNU, y en

particular la Resolución 1325 “como instrumento histórico para la integración de una perspectiva de género en el programa de paz y seguridad”.

- Promoción del R2P y de la no impunidad por crímenes internacionales. El Perú se incorporó al Grupo de Amigos sobre la Responsabilidad de Proteger en octubre de 2017<sup>122</sup>. Los países de dicho grupo, que son miembros del CSNU –incluyendo los EE. UU., Francia y el Reino Unido–, realizan coordinaciones dentro del mismo órgano. Es importante destacar que el Perú fue elegido Presidente del Grupo de Trabajo sobre Tribunales Internacionales en el CSNU. En ese sentido, la posición principista de nuestro país, apegada al Derecho Internacional, apuntaba a fortalecer el papel de la CPI en la promoción de la lucha contra la impunidad frente a los crímenes más graves de la conciencia humana.

#### **2.2.8. Procurar la transparencia de las actividades del Consejo de Seguridad**

Consciente de la importancia del CSNU para la seguridad colectiva, el Perú promueve una mayor transparencia y rendición de cuentas ante la comunidad internacional, a fin de convertirlo en un órgano más democrático y representativo (Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU, 2017g). El Perú forma parte del Grupo ACT (*Accountability, Coherence and Transparency*), el cual impulsa mejoras en los métodos de trabajo del CSNU. En ese sentido, como miembro no permanente, el Perú promovería el incremento en la agenda del CSNU de debates abiertos y sesiones interactivas, así como sesiones de recuento (*wrap up*) y fórmulas Arria. Al mismo tiempo, el Perú apoya la implementación del Código de Conducta, “en especial respecto a la limitación del uso del veto en situaciones de crímenes y violaciones masivas” (UN Security Council, 2018b, p. 10).

La delegación peruana procuraría también contribuir en la implementación de las recomendaciones consensuadas por los miembros del CSNU, comprendidas en la

---

<sup>122</sup> Desde mayo de 2020, el Perú es *co-penholder* de un proyecto de resolución relacionado al 15° aniversario de la responsabilidad de proteger consagrada en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. El 17 de julio de 2020, se aprobó la resolución por el Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/RES/44/14).

compilación realizada por Japón en la Nota S/2017/507 relativa a los Métodos de Trabajo del CSNU (UN Security Council, 2018b, p. 10).

### **2.2.9. Fortalecimiento de sinergias con los organismos subregionales**

El Perú considera esencial la coordinación entre la ONU y los organismos regionales y subregionales, al contar estos últimos con importantes capacidades para ejercer una influencia positiva en determinados conflictos, así como poseer un conocimiento adecuado del contexto en que estos se desenvuelven. El Perú alentaría de esta manera diversas iniciativas regionales y el positivo involucramiento de organizaciones clave como la Unión Africana (UA).

### **2.2.10. Seguimiento cercano de los casos de la región latinoamericanos en el Consejo de Seguridad**

Como representante del GRULAC, el Perú entendió que una de sus responsabilidades como miembro no permanente del CSNU, sería la de realizar un seguimiento cercano a los asuntos de nuestra región comprendidos en la agenda de este órgano: Colombia, Haití y Venezuela.

### **2.3. Coordinación entre la Misión Permanente y la Cancillería**

Una de las acciones dispuestas fue el fortalecimiento de los canales existentes entre Nueva York y las áreas responsables en Lima, con miras a una oportuna y sustentada toma de decisiones. En alcance al canal directo de comunicación entre la Misión Permanente del Perú ante la ONU y la Dirección General de Asuntos Multilaterales y Globales, se complementaron dos líneas directas de contacto con puntos focales en los Gabinetes del Ministro y Viceministro, a fin de que dichas instancias pudiesen estar adecuadamente informadas, especialmente para casos sensibles que conllevaran cabildeos externos o internos.

Estos canales serían utilizados en los asuntos de mayor relevancia y urgencia a ser sometidos ante el CSNU. Al respecto, el Embajador Néstor Popolizio refiere que:

cuando otros países se dirigieron al Gobierno peruano, mediante sus legaciones diplomáticas en Lima o las embajadas del Perú en sus capitales, encontraron siempre una respuesta coherente con las posturas esgrimidas por nuestra delegación ante las Naciones Unidas (2020, p. 200).

Asimismo, todas las intervenciones del Perú en el marco de los debates abiertos del CSNU serían remitidas previamente a Lima para que sean evaluadas en su contenido y complementadas.

Cabe destacar que un funcionario diplomático culminó su tiempo de servicio en la Misión Permanente del Perú ante la ONU en el año 2017, circunstancia que se aprovechó para que, a partir de su experiencia previa, se encargase de cubrir los temas del CSNU en Lima, junto a otros dos funcionarios diplomáticos.

#### **2.4. Conformación de la delegación peruana ante el Consejo de Seguridad**

En el Capítulo I se resaltó, al considerarse el funcionamiento interno del CSNU, la evidente asimetría entre los P-5 y los E-10. Una de estas asimetrías se deriva de la curva de aprendizaje que normalmente los P-5 posee, y que los miembros no permanentes deben procurar suplir de manera expedita para familiarizarse adecuadamente sobre los procedimientos, los temas de agenda y las dinámicas propia de este órgano.

Al producirse la elección en el seno de la AGNU, los miembros electos deberían ya disponer de un equipo completo en Nueva York, para que sus integrantes puedan ultimar su preparación. La delegación peruana completó su conformación el 15 de junio de 2017, con trece funcionarios en total. Cabe notar, sin embargo, que algunos funcionarios se encontraban cerca de culminar su tiempo de servicio en el exterior, lo que llevo a que, en algunos casos, se les extienda su plazo de permanencia. En la Tabla 7, se detalla los nombres de los 17 funcionarios diplomáticos que desempeñaron funciones en la Misión Permanente del Perú ante la ONU, durante el período 2018 – 2019.

Tan pronto el equipo peruano quedó conformado, se dispuso una clara delimitación de funciones para cada uno de sus integrantes, sobre la base de criterios temáticos y geográficos (ver Tabla 8). En lo que restaba del 2017, estos funcionarios recibieron una intensa capacitación sobre los temas, dinámicas y procedimientos del CSNU, a través de cursos y talleres ofrecidos por la Secretaría, entidades especializadas, y otros países, que más adelante detallaremos.

**Tabla 7 Funcionarios diplomáticos asignados a la Misión Permanente del Perú ante la ONU 2018 – 2019**

Nº	Nombre	Categoría	Periodo
1	Gustavo Meza-Cuadra	Embajador	enero 2018 – setiembre 2019
2	Néstor Popolizio	Embajador	diciembre 2019
3	Francisco Tenya	Embajador	enero 2018 – febrero 2019
4	Paul Duclos	Ministro	enero 2018 – diciembre 2019
5	Luis Ugarelli	Ministro	abril – diciembre 2019
6	Enri Prieto	Ministro Consejero	enero 2018 – diciembre 2019
7	Glauco Seoane	Consejero	enero – diciembre 2018
8	Ronnie Habich	Consejero	enero 2018 – julio 2019
9	Verónica Bustamante	Consejera	enero 2018 – diciembre 2019
10	Humberto Velásquez	Consejero	enero 2018 – diciembre 2019
11	Gonzalo Rivera	Consejero	mayo – diciembre 2019
12	Angel Horna	Primer Secretario	enero 2018 - julio 2019
13	Sandra Rodríguez	Primera Secretaria	enero 2018 – noviembre 2019
14	Olga Lukashevich	Primera Secretaria	febrero – diciembre 2019
15	Amadeo Solari	Primer Secretario	enero 2018 – diciembre 2019
16	Juniza Castillo	Segunda Secretaria	enero 2018 – abril 2019
17	Gerardo Talavera	Segundo Secretario	enero 2018 – diciembre 2019

Elaboración: Popolizio et al., 2020.

**Tabla 8 División temática de la delegación peruana en el CSNU 2018-2019**

Nombre	Función
Gustavo Meza-Cuadra	Representante Permanente
Néstor Popolizio	Representante Permanente
Francisco Tenya	Representante Permanente Alterno
Paul Duclos	Representante Permanente Alterno Coordinador Político
Luis Ugarelli	Representante Permanente Alterno
Glauco Seoane	Coordinador Político Alterno
Humberto Velásquez	Coordinador Político Alterno

África	
Nombre	Tareas principales
Verónica Bustamante	Sudán/1591, Sudán del Sur/2206, Eritrea, Somalia 751/1907, Desarrollo Sostenible, Cambio Climático, Grupo de Trabajo sobre Prevención y Resolución de Conflictos en África.
Sandra Rodríguez	Chad, Guinea Bissau/2048, Malí/2374, Liberia, Sahel, Boko Haram, Gambia, República Centroafricana / 2127, UNOWAS, Niños y conflictos armados.
Olga Lukashevich	República Democrática del Congo/1533, Burundi Región de los Grandes Lagos, ONUCA.

Medio Oriente/Asia	
Nombre	Tareas principales
Enri Prieto	DPRK/1718, Irán/JCPOA/2231, Comité 1540, Sahara Occidental, Chipre, Minas antipersonales, Armas de destrucción masiva.
Humberto Velásquez	Palestina/Israel, Siria (político, humanitario, armas químicas), UNDOF, UNTSO, Yemen/2140, Peacekeeping working group.
Gerardo Talavera	Irak/1518, Lebanon/1636, Libia/1970, Afganistán/1988.

Latinoamérica, Europa y otras regiones/Contraterrorismo	
Nombre	Tareas principales
Amadeo Solari	ISIL/Al Qaida/ 1267/1989/2253, Counter Terrorism Committee (CTC), Tribunales y Tribunales Internacionales, Haití, Colombia, Myanmar, Kosovo, Bosnia-Herzegovina, Crimen Organizado/Tráfico de personas.

Derechos Humanos y temas humanitarios	
Nombre	Tareas principales
Gonzalo Rivera	Mujeres, Paz y Seguridad, Asuntos Humanitarios; Juventud, Paz y Seguridad, Protección de los civiles.

Elaboración: Misión Permanente del Perú ante la ONU 2018 y 2019.

## 2.5. Participación del Perú en los debates, procedimientos y cursos del Consejo de Seguridad antes de asumir funciones como miembro no permanente

En 2017, el Perú intensificó su participación en los debates abiertos que se celebran en el CSNU –trece en total– los cuales versaron sobre temas diversos de interés nacional (ver Tabla 9). En alcance a ello, desde el 1 de octubre de 2017, el Perú participó como observador en las consultas cerradas del CSNU, lo que constituyó una valiosa oportunidad para que la delegación peruana apreciará *in situ* las dinámicas de ese tipo de reuniones. Esto fue complementado con la elaboración de carpetas informativas, fichas resumen, y propuestas de intervención y de preguntas a los ponentes invitados. Estas intervenciones y preguntas no eran en la práctica formuladas –el Perú no estaba posibilitado para ello en ese momento–, pero su elaboración era especialmente útil para delinear de mejor manera los formatos de discurso y el tipo de interrogantes que se emplearían a partir de enero de 2018.

**Tabla 9 Participación del Perú en los debates abiertos del CSNU en el 2017**

Nº	Fecha	Presidencia	Tema de debate
1	10 de enero	Suecia	Prevención de conflicto y paz sostenible
2	13 de febrero	Ucrania	Amenazas a la paz y seguridad internacionales causadas por actos terroristas: protección de la infraestructura crítica
3	15 de marzo	Reino Unido	Tráfico de personas en situaciones de conflicto: labor forzada, esclavitud y otras prácticas similares
4	20 de abril	Estados Unidos	Medio Oriente
5	28 de junio	Bolivia	No proliferación de armas de destrucción masiva
6	19 de julio	China	Paz y Seguridad en África: Capacidades africanas en las áreas de paz y seguridad
7	25 de julio		Medio Oriente
8	29 de agosto	Egipto	Consolidación de la paz y paz sostenible
9	18 de octubre	Francia	Medio Oriente
10	27 de octubre		Mujer, Paz y Seguridad
11	31 de octubre		Niños y conflicto armado
12	21 de noviembre	Italia	Tráfico de personas en situaciones de conflicto
13	19 de diciembre	Japón	Abordando complejos desafíos contemporáneos a la paz y seguridad internacionales

**Elaboración: Programas de trabajo del CSNU, 2017.**

Desde el 1 de octubre de 2017, la delegación peruana participó también como observador en las distintas sesiones y actividades de los órganos subsidiarios del CSNU, siendo particularmente valioso el poder presenciar reuniones de aquellos en que el Perú ostentaría meses después las respectivas presidencias –Comité contra el Terrorismo (1373), Comité de Sanciones de Yemen (2140), y Grupo de Trabajo sobre Tribunales Internacionales–.

Se llevaron a cabo también reuniones de trabajo con los equipos de los miembros permanentes y no permanentes del CSNU, con el objetivo de recabar y asimilar las buenas prácticas, recomendaciones y experiencia de estos países en el CSNU; promover vínculos con sus integrantes; e intercambiar opiniones sobre diversos temas de la agenda de este órgano. El equipo peruano sostuvo reuniones con los siguientes países: Reino Unido, el 6 de septiembre; Ucrania, el 19 de octubre; Japón, el 8 de noviembre; Francia, el 20 de noviembre; Rusia, el 7 de diciembre; y, Suecia, el 12 de diciembre.

De igual modo, se celebraron dos reuniones de trabajo con la Misión Permanente del Brasil, el 12 de octubre y 17 de noviembre, con el objetivo de concluir un acuerdo mediante el cual esa Misión se comprometía a compartir con la Misión peruana la

información periódica que recibe desde sus Embajadas sobre aspectos políticos, económicos y de seguridad de países comprendidos en la agenda de trabajo del CSNU.

Es conveniente destacar que, como parte de los preparativos para asumir funciones como miembro no permanente, se tomó la decisión de que los funcionarios de la Misión Permanente del Perú ante la ONU participasen en diversos cursos de formación y preparación al CSNU, así como talleres sobre temas específicos de la agenda de este órgano, organizados por distintas instituciones y organizaciones no gubernamentales:

**Tabla 10 Participación de funcionarios de la Misión Permanente del Perú ante la ONU en cursos de formación y workshops con miras a asumir funciones en el CSNU**

Nº	Fecha/Duración	Curso/Workshop	Organizado por	# de funcionarios
1	28 al 30 de junio	Curso sobre la documentación y procedimientos del Consejo de Seguridad	Security Council Report	Todos los funcionarios, además de cuatro funcionarios de Lima <sup>123</sup>
2	13 y 14 de octubre	Curso sobre el funcionamiento de los órganos subsidiarios	División para Asuntos del Consejo de Seguridad de la Secretaría de las Naciones Unidas	Todos los funcionarios
3	19 de octubre	Curso sobre Métodos de Trabajo sobre el Consejo de Seguridad	Sra. Loraine Sievers	Todos los funcionarios
4	2 y 3 de noviembre	15º Workshop para Nuevos Miembros del Consejo de Seguridad “Hitting the ground Running”	Misión Permanente de Finlandia y el Security Council Report	Tres funcionarios
5	10 de noviembre	Curso de orientación para el Comité contra el Terrorismo	Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas	Tres funcionarios
6	8 al 10 de noviembre	Curso de Negociación en el Consejo de Seguridad	Misión de los Países Bajos y el Instituto Cligendael	Cinco funcionarios
7	27 y 28 de noviembre	Workshop para nuevos miembros del Consejo de Seguridad	División para Asuntos del Consejo de Seguridad de la Secretaría de las Naciones Unidas	Todos los funcionarios
8	4 de diciembre	Workshop sobre la experiencia del Reino Unido en el Consejo de Seguridad	Misión del Reino Unido ante las Naciones Unidas	Todos los funcionarios

**Elaboración: Misión Permanente del Perú ante la ONU, 2018.**

<sup>123</sup> Entre ellos, el Director General para Asuntos Multilaterales y Globales, Embajador Antonio García Revilla.

**Tabla 11 Participación de funcionarios de la Misión Permanente del Perú ante la ONU en talleres relacionados a los temas de agenda del CSNU**

Nº	Organizado por	Temas	# de funcionarios
1	Departamento de Asuntos Políticos	Asuntos africanos y del Medio Oriente	Cinco funcionarios
2	Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz	Asuntos africanos	Cinco funcionarios
3	Comité de la Cruz Roja Internacional	Asuntos africanos y del Medio Oriente	Todos los funcionarios
4	International Crisis Group	Asuntos africanos y asiáticos	Cinco funcionarios

**Elaboración: Misión Permanente del Perú ante la ONU, 2018.**

Finalmente, conforme iban familiarizándose con los procedimientos y temas de agenda del CSNU, los funcionarios de la delegación peruana iniciaron la elaboración de fichas correspondientes a casos y asuntos temáticos tratados en el CSNU. Cada uno de estos documentos narra los antecedentes históricos, tratamiento en el CSNU, estado de la cuestión y posición del Perú. Estos sirvieron de fundamento para orientar las posturas del Perú en las negociaciones posteriores en el seno del CSNU y facilitar las intervenciones y la participación activa de los funcionarios en los distintos espacios de este órgano.

## **2.6. Informes y seguimiento de los temas de agenda del Consejo de Seguridad a través de las embajadas del Perú en África, Medio Oriente y Asia**

En la medida en que el Perú no dispone de representaciones diplomáticas en ciertos países que forman parte de la agenda del CSNU, la Cancillería peruana estimó conveniente intensificar el seguimiento desde nuestras embajadas ubicadas en países geográficamente cercanos.

Se planteó así que la representación del Perú en Azerbaiyán efectuase el seguimiento del Centro Regional de Diplomacia Preventiva del Asia Central (UNRCCA) y de los países de la región. Con relación a la situación en Yemen, cuyo Comité de Sanciones iba a ser presidido por nuestro país, y otras áreas del Golfo Pérsico, se planteó que la embajada del Perú en Arabia Saudita brindase elementos de información y análisis. La situación del Sahara Occidental, en tanto, sería informada por las embajadas del Perú en Marruecos y Argelia; y lo propio harían nuestras embajadas en Israel y Egipto respecto a la Cuestión de Palestina.

Asimismo, se consideró importante el fortalecimiento del contacto político con la UA, con sede en Addis Ababa, Etiopía. En ese sentido, se sugirió la apertura de una embajada en dicha ciudad, o aprovechar los esquemas de cooperación de misiones compartidas de la Alianza del Pacífico<sup>124</sup>, si bien esto no ocurrió finalmente.

## **2.7. Involucramiento de otros sectores del gobierno**

La Misión Permanente del Perú ante la ONU sugirió que, en el marco de las sesiones de Alto Nivel del CSNU, la delegación peruana contase con la participación periódica de altos representantes de otros sectores del Estado, vinculados a temáticas específicas de la agenda del CSNU.<sup>125</sup>

Se propuso esta alternativa pensando en que la participación de altos funcionarios del Estado peruano contribuiría no solo a una toma de conciencia nacional sobre los temas a tratar, sino también a la reciprocidad de terceros países cuando el Perú organizase sesiones de este nivel durante sus presidencias.

## **3. La actuación del Perú como miembro no permanente del Consejo de Seguridad en el período 2018-2019**

Se contrastará ahora las prioridades y acciones diseñadas por el MRE para el período 2018-2019, con las actividades desarrolladas en la práctica por la delegación peruana en el CSNU, con el fin de evaluar luego el desempeño de nuestro país en este órgano de la ONU. Para esta tarea, se tomará en consideración las funciones ejercidas por el Perú en las presidencias mensuales del CSNU, como espacios de mayor responsabilidad y exposición, así como propuestas e iniciativas tangibles planteadas en el seno de este órgano. Se evaluará, en particular, la coherencia de estas últimas con los principios y valores en los que se sustenta la política exterior peruana, y si coadyuvaron a la consecución efectiva de nuestros intereses y objetivos.

---

<sup>124</sup> Considerando que tanto México como Chile cuentan con representaciones diplomáticas en dicha sede.

<sup>125</sup> Por ejemplo, se planteó la posibilidad de que los sectores Mujer y Poblaciones Vulnerables, Justicia y Derechos Humanos, Interior, Cultura, entre otros, cuenten con un espacio en determinados contextos.

### **3.1. Presidencias peruanas en el Consejo de Seguridad durante el período 2018-2019**

Durante el período 2018-2019, el Perú asumió en dos ocasiones la Presidencia del CSNU. Este rol supone una ventana de oportunidad para los países que la ejercen, pues permite incorporar en la agenda del CSNU temas que sean de su interés. Al mismo tiempo, este espacio constituyó un desafío para la diplomacia peruana, ya que se desencadenaron episodios álgidos y de tensión de la política internacional, lo que conllevó a que el Perú esté sujeto a intensas presiones políticas que supo, sin embargo, lidiar y conciliar en favor de la paz y seguridad internacionales.

#### **3.1.1. La Presidencia del Consejo de Seguridad de abril de 2018**

En abril de 2018, bajo la Presidencia del Perú, el CSNU celebró 27 sesiones públicas, diez consultas del pleno y una sesión privada. Asimismo, el CSNU aprobó 5 resoluciones, acordó 2 declaraciones de la Presidencia y emitió 10 comunicados de prensa. Con relación a las sesiones públicas, el Perú convocó a través de su Presidencia a una reunión informativa de alto nivel y 3 debates abiertos (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2018b; Security Council Report, 2018b; UN Security Council, 2018a, 2018g).

##### **3.1.1.1. Un país respetuoso del Derecho Internacional: la situación en Siria**

La presidencia peruana del mes de abril de 2018 estuvo marcada, en sus primeros días, por una significativa crisis política suscitada a raíz del presunto empleo de armas químicas en la localidad siria de Duma, con incidencia en la población civil; y el posterior ataque militar, en represalia, por parte de los EE. UU., Reino Unido y Francia contra instalaciones estratégicas sirias el 13 de abril. En el curso de esos días, la presidencia peruana convocó hasta ocho reuniones de emergencia, algunas de las cuales contaron con la presencia del Secretario General António Guterres (UN Security Council, 2018a, pp. 8-9). *Security Council Report* calificó el mes como el de mayor división entre los miembros del CSNU desde el fin de la Guerra Fría.

En estas reuniones, los miembros del CSNU expusieron sus respectivas posiciones, algunas de carácter conciliador y otras con tono acusatorio. En ese contexto, el Perú, al tiempo de condenar cualquier utilización de armas químicas, destacó la necesidad de que toda respuesta a este crimen atroz se produzca en el marco del Derecho Internacional y la Carta ONU. La presidencia peruana efectuó, asimismo, consistentes llamados a la distensión y subrayó la urgente necesidad de proteger a la población civil.

El 4 de abril, la presidencia peruana organizó una reunión informativa sobre el tema “La situación en el Oriente Medio”<sup>126</sup>, en la que los miembros del CSNU escucharon la información presentada por el Adjunto de la Alta Representante para Asuntos de Desarme, Sr. Thomas Markram, sobre la aplicación de su resolución 2118 (2013) relativa a la eliminación del programa de armas químicas de Siria.

El 9 de abril, la presidencia peruana celebró una reunión informativa –convocada como una sesión de emergencia– sobre el tema “Amenazas a la paz y la seguridad internacionales: la situación en el Oriente Medio”, tras recibirse informes de un presunto ataque con armas químicas en Duma, Siria, el 7 de abril. El CSNU recibió información del Enviado Especial del Secretario General para Siria, Sr. Staffan de Mistura, y del Adjunto de la Alta Representante para Asuntos de Desarme, Sr. Thomas Markram. En la oportunidad, los informadores y los miembros del CSNU reiteraron su condena al empleo de armas químicas y plantearon inquietudes sobre la rápida escalada de tensiones internacionales.

Al día siguiente, la presidencia peruana sometió a votación tres proyectos de resolución relativos a la situación en Siria, los cuales, sin embargo, no obtuvieron los votos requeridos:

- El primer proyecto de resolución (S/2018/321) presentado por nueve integrantes

---

<sup>126</sup> Carta de fecha 28 de marzo de 2018 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Secretario General (S/2018/283)

del CSNU, incluyendo al Perú<sup>127</sup>, recibió 12 votos a favor<sup>128</sup>, 2 en contra<sup>129</sup> y 1 abstención por parte de China. El proyecto de resolución no fue aprobado debido al veto de Rusia.

- El segundo proyecto de resolución (S/2018/175) presentado por Rusia, recibió 6 votos a favor<sup>130</sup>, 7 en contra (entre ellos, el del Perú)<sup>131</sup>, y 2 abstenciones<sup>132</sup>. En este caso, no fue aprobado por no obtener el número necesario de votos.
- El tercer proyecto de resolución (S/2018/322), también presentado por Rusia, obtuvo 5 votos a favor<sup>133</sup>, 4 en contra<sup>134</sup> y 6 abstenciones (entre ellos, el del Perú)<sup>135</sup>. No fue aprobado por el veto de tres de los miembros permanentes.

Luego, el 13 de abril, el Perú celebró una reunión informativa sobre el tema “Amenazas a la paz y la seguridad internacionales: la situación en el Oriente Medio”, que contó con la presencia del Secretario General Antonio Guterres. En su presentación, el Secretario General consideró que:

la situación en el Oriente Medio se había convertido en una amenaza para la paz y la seguridad internacionales, y que el conflicto en Siria representaba la amenaza más grave para la paz y la seguridad internacionales de la actualidad (UN Security Council, 2018a)<sup>136</sup>.

---

<sup>127</sup> Canadá, EE. UU., Francia, los Países Bajos, Polonia, el Reino Unido, Suecia, Turquía y el Perú.

<sup>128</sup> Côte d’Ivoire, Guinea Ecuatorial, EE. UU., Etiopía, Francia, Kazajstán, Kuwait, Países Bajos, Perú, Polonia, Reino Unido y Suecia.

<sup>129</sup> Bolivia y Rusia.

<sup>130</sup> Bolivia, China, Etiopía, Rusia, Guinea Ecuatorial y Kazajstán.

<sup>131</sup> EE. UU., Francia, Países Bajos, Polonia, Reino Unido, Suecia y el Perú.

<sup>132</sup> Côte d’Ivoire y Kuwait.

<sup>133</sup> Bolivia, China, Etiopía, Rusia y Kazajstán.

<sup>134</sup> EE. UU., Francia, Polonia y Reino Unido.

<sup>135</sup> Côte d’Ivoire, Guinea Ecuatorial, Kuwait, Países Bajos, Suecia y el Perú.

<sup>136</sup> De igual manera, el Secretario General expresó su indignación por las denuncias del uso continuado de armas químicas, pidió una investigación exhaustiva a cargo de expertos imparciales, independientes y profesionales, con el apoyo de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ) y su misión de determinación de los hechos, destacó la necesidad de la rendición de cuentas, reiteró su profunda preocupación por los riesgos del estancamiento del CSNU, y destacó la necesidad de evitar que la situación quedase fuera de control

Asimismo, en esta sesión de emergencia, el Perú reiteró su posición en torno al uso de armas químicas. Al respecto, el Consejero Humberto Velásquez explica que:

El Perú condenó el empleo de armas químicas y demandó, tanto en el ámbito del Consejo de Seguridad como en el de la Organización para la Prohibición de Armas Químicas, el desarrollo de investigaciones orientadas a atribuir las responsabilidades del caso y evitar la impunidad de lo que constituye crímenes de guerra (2020, p. 123)

**Ilustración 3 Tuit de la Misión Permanente del Perú ante la ONU sobre la reunión informativa relacionada al uso de armas químicas en Siria**



Fuente: <https://twitter.com/PeruEnLaONU/status/984833366683017216?s=20>

En la noche del viernes 13 de abril, se produjo un ataque militar por parte de EE. UU., Reino Unido y Francia, el cual contempló bombardeos a instalaciones estratégicas sirias, que motivó que el Perú convocara a nuevas sesiones de emergencia para reducir las tensiones y evitar otras respuestas militares. Al día siguiente, el 14 de abril, por iniciativa de la presidencia peruana, se realizó una reunión informativa –nuevamente, convocada como una sesión de emergencia– sobre el tema “Amenazas a la paz y la seguridad internacionales: la situación en el Oriente Medio”, con la presencia del Secretario General Antonio Guterres<sup>137</sup>.

<sup>137</sup> En su exposición, el Secretario General hizo referencia a los informes del ataque aéreo y exhortó a todos los Estados Miembros, en particular a los miembros del CSNU, a que actuaran de manera acorde con la Carta ONU y el derecho internacional, incluidas las normas contra las armas químicas

Tras un debate en el que los miembros del CSNU presentaron opiniones divergentes sobre los últimos acontecimientos, la presidencia peruana sometió a votación un proyecto de resolución (S/2018/355) presentado por Rusia<sup>138</sup>, que no obtuvo los votos necesarios.

**Ilustración 4 Tuit de la Misión Permanente del Perú ante la ONU sobre la sesión de emergencia relacionada al uso de armas químicas y bombardeo en Siria**



Fuente: <https://twitter.com/PeruEnLaONU/status/985217489977118720?s=20>

**3.1.1.2. Un país que promueve la prevención de conflictos y la paz sostenible**

El 25 de abril, el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, Embajador Néstor Popolizio Bardales presidió una reunión informativa de alto nivel sobre la consolidación y el sostenimiento de la paz<sup>139</sup> (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2018d, p. 4), la cual

<sup>138</sup> El proyecto de resolución recibió 3 votos a favor (Bolivia, China y Rusia), 8 en contra (Côte d'Ivoire, EE. UU., Francia, Kuwait, Países Bajos, Polonia, Reino Unido y Suecia) y 4 abstenciones (Etiopía, Guinea Ecuatorial, Kazajstán y el Perú).

<sup>139</sup> La citada reunión se basó en el informe del Secretario General sobre la consolidación y el sostenimiento de la paz (S/2018/43) y la carta de fecha 9 de abril de 2018 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente del Perú ante las Naciones Unidas (S/2018/325) (UN Security Council, 2018a, p. 11). En la fecha, el CSNU escuchó una exposición informativa del Secretario General, el Secretario de Estado de Asuntos Regionales y Asuntos Multilaterales Mundiales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Rumania, Sr. Dan Neculăescu, en su calidad de Presidente de la Comisión de Consolidación de la Paz, y el Comisionado para la Paz y la Seguridad de la Unión Africana, Sr. Smail Chergui. Otros participantes

contó con la participación del Secretario General de la ONU como expositor principal. Por iniciativa peruana, dicho encuentro se celebró paralelamente a la reunión de alto nivel celebrada los días 24 y 25 de abril, coordinada con el presidente de la AGNU el eslovaco Miroslav Lajčák (UN Security Council, 2018g). *Security Council Report* remarcó que:

El interés del Perú en organizar esta sesión se debe a su propia historia para salir con éxito del conflicto en las décadas de 1980 y 1990, lo que reflejó muchos de los procesos previstos por un enfoque de paz sostenible (2018b, p. 7).

**Ilustración 5 Participación del Embajador Néstor Popolizio en la Sesión informativa de alto nivel sobre la consolidación y el sostenimiento de la paz**



Fuente: <http://www.rree.gob.pe/peruenONU/img/noticias/25042018.jpg>

Como resultado de dicha reunión, a iniciativa y propuesta de la presidencia peruana, el 26 de abril, el CSNU aprobó por unanimidad la Resolución 2413 (2018), que fue sustancialmente idéntica a la resolución 72/276 aprobada en paralelo por la AGNU el mismo día (UN Security Council, 2018e).<sup>140</sup>

---

de alto nivel fueron la Ministra de Relaciones Exteriores de Suecia, Sra. Margot Wallström, y el Ministro de Relaciones Exteriores de Côte d'Ivoire, Sr. Marcel Amon-Tanoh (Security Council Report, 2018e, p. 1).

<sup>140</sup> Es preciso destacar que días previos a la reunión de alto nivel mencionada, el Perú organizó un encuentro de los miembros del CSNU para examinar la adopción de la citada resolución. El Perú esbozó la posibilidad de añadir al proyecto de resolución una reafirmación de los elementos de la declaración presidencial del CSNU del 21 de diciembre de 2017 en la que se esbozaban los elementos de la consolidación de la paz y el mantenimiento de la paz que el CSNU debería considerar al examinar los mandatos y la configuración de las misiones de mantenimiento de la paz (Security Council Report, 2018e, p. 3). Si bien algunos expresaron su preocupación por la adición de dichos términos al proyecto, la mayoría de miembros consintieron que la adopción de la resolución reflejara los términos de la resolución de la AGNU.

### **3.1.1.3. Seguimiento cercano de los casos de la región latinoamericana y caribeña en el Consejo de Seguridad**

#### **3.1.1.3.1. Situación en Colombia**

El 19 de abril, bajo la presidencia del Perú, se celebró una reunión informativa seguida de consultas del pleno sobre la situación en Colombia<sup>141</sup>. En dicha oportunidad, se contó con la presencia del vicepresidente de Colombia, Sr. Óscar Naranjo, y de la canciller María Ángela Holguín.

En la sesión pública, el Representante Especial del Secretario General para Colombia y Jefe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, Sr. Jean Arnault, presentó el informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia (S/2018/279)<sup>142</sup>.

El presidente del CSNU, Embajador Gustavo Meza-Cuadra, emitió el comunicado de prensa del CSNU (SC/13310) en el que este órgano reiteró su apoyo pleno y unánime al proceso de paz en Colombia y compartió la opinión del Secretario General consignada en su informe sobre la labor de la Misión.

#### **3.1.1.3.2. Situación en Haití**

El 3 de abril, la presidencia peruana celebró una reunión informativa sobre la cuestión relativa a Haití. En dicha ocasión, el Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la paz, Sr. Jean-Pierre Lacroix, presentó el informe del Secretario

---

<sup>141</sup> Cartas idénticas de fecha 19 de enero de 2016 dirigidas al Secretario General y al Presidente del Consejo de Seguridad por la Representante Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas (S/2016/53).

<sup>142</sup> En esta reunión, el Jefe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia puso de relieve que el 11 de marzo, millones de colombianos habían acudido a votar en unas elecciones que fueron un evidente paso adelante en la transición del país del conflicto a la paz. Luego, el vicepresidente de Colombia, Sr. Óscar Naranjo, reiteró, en nombre de su Gobierno, que los problemas señalados por el Secretario General se estaban abordando con carácter prioritario, en particular la necesidad de salvaguardar la vida, la integridad y la libertad de los líderes comunitarios y los defensores de los derechos humanos en todo el territorio.

General sobre la Misión de las Naciones Unidas de Apoyo a la Justicia en Haití (MINUJUSTH) (S/2018/241). Asimismo, comunicó que la MINUJUSTH funcionaba a plena capacidad y cumplía su mandato, y que había empezado a prepararse para la transición hacia una presencia distinta del mantenimiento de la paz.

Luego, el 10 de abril, el CSNU adoptó la resolución 2410 (2018)<sup>143</sup> por la que prorrogó el mandato de la MINUJUSTH hasta el 15 de abril de 2019.

#### **3.1.1.4. Un país comprometido con la protección de las personas vulnerables**

##### **3.1.1.4.1. El rol de la mujer en los conflictos armados**

El 16 de abril, el CSNU celebró un debate abierto con relación al informe anual del Secretario General sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos<sup>144</sup>. A iniciativa de la presidencia peruana se añadió el subtema “Las mujeres, la paz y la seguridad: prevención de la violencia sexual relacionada con los conflictos mediante el empoderamiento de la mujer, la igualdad de género y el acceso a la justicia” (Popolizio et al., 2020, pp. 23-24; Security Council Report, 2018c, p. 1; UN Security Council, 2018a, p. 12).

Durante el debate abierto formularon declaraciones 63 oradores (UN Security Council, 2018a, p. 12). Las exposiciones informativas estuvieron a cargo de la Vicesecretaria General, Sra. Amina Mohamed; la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, Sra. Pramila Patten; y la investigadora *senior* de Kaladan Press, Sra. Razia Sultana (UN Security Council, 2018h, p. 1).

En la oportunidad, el Perú observó con preocupación la “utilización generalizada y sistemática [de la violencia sexual] como táctica militar y ataque contra identidades

---

<sup>143</sup> Con 13 votos a favor y 2 abstenciones (China y Rusia).

<sup>144</sup> El citado debate se basó en el informe del Secretario General sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos (S/2018/250) y la carta de fecha 2 de abril de 2018 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente del Perú ante las Naciones Unidas (S/2018/311).

colectivas [que] debe ser entendida y enfrentada como una amenaza a la paz y la seguridad internacionales” (UN Security Council, 2018c, p. 27). Por ello, el Embajador Gustavo Meza-Cuadra destacó que “el empoderamiento de la mujer y la igualdad de género tienen un impacto directo en el mantenimiento de la paz y la seguridad, y que además la defensa y promoción de sus derechos reduce su vulnerabilidad” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2018c, p. 2).

Al mismo tiempo, la delegación peruana ilustró que el compromiso del Perú con el tema se refleja “en el progresivo incremento de la participación de mujeres peruanas como cascos azules, conforme a lo solicitado en la resolución 1820 (2008)” (UN Security Council, 2018c, p. 28). Finalmente, enfatizó la absoluta necesidad de “garantizar que los responsables de estos actos de violencia rindan cuentas ante la justicia” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2018c, p. 2), y que, “en línea con la referida resolución 1820 (2008), los crímenes sexuales no pueden ser objeto de amnistía en el contexto de procesos de solución de conflictos” (UN Security Council, 2018c, p. 28).

Como se ha mencionado anteriormente, el Perú copresidió el Grupo informal de Expertos sobre Mujer, Paz y Seguridad (el 2018 junto a Suecia y el 2019 con Alemania), espacio en el que impulsó consistentemente esta temática. Ello a pesar de las posturas no siempre coincidentes de los miembros del CSNU en torno a la trascendencia de este asunto y las vías para impulsarlo<sup>145</sup>.

#### **3.1.1.4.2. El rol de la juventud en los conflictos armados**

El 23 de abril, la presidencia peruana organizó un debate abierto sobre el tema “Mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales: la juventud y la paz y la seguridad” (UN Security Council, 2018a, p. 12)<sup>146</sup>. En dicho encuentro, los miembros del

---

<sup>145</sup> En ese sentido, sobresalen las posturas de China y Rusia, dado que lo perciben como “una violación de la soberanía estatal o las competencias de otras partes del sistema de las Naciones Unidas” (Security Council Report, 2018b, p. 12).

<sup>146</sup> La reunión se basó en las cartas idénticas de fecha 2 de marzo de 2018 dirigidas al Presidente de la AGNU y al Presidente del CSNU por el Secretario General (S/2018/86), y la carta de fecha 6 de abril de 2018 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente del Perú ante las Naciones Unidas (S/2018/324).

CSNU discutieron el contenido de un informe emitido por la Organización respecto a los progresos registrados en este apartado. Hubo además ponencias por parte de la Enviada del Secretario General para la Juventud, Sra. Jayathma Wichramanayake; la integrante del Consejo Asesor de *World Young Women's Christian Association*, Sra. Sophia Pierre-Antoine; y la Directora Ejecutiva de la Organización URU, Sra. Kessy Ekomo-Soignet (Security Council Report, 2018d, p. 1; UN Security Council, 2018i, pp. 1-2).

Durante el debate formularon declaraciones 66 representantes (UN Security Council, 2018a, p. 12), siendo que el Perú destacó el papel que los jóvenes están llamados a cumplir en la prevención y la solución de los conflictos, la justicia y la reconciliación (UN Security Council, 2018d, p. 29). Al respecto, el Embajador Gustavo Meza-Cuadra estimó que “el Consejo debe continuar promoviendo esta importante temática y darle periódico seguimiento, en particular en el ámbito de la solución de conflictos y la construcción de una paz sostenible” (UN Security Council, 2018d, p. 30).

Con esta reunión, el Perú apuntaba a garantizar que el CSNU examine las recomendaciones del antes citado informe, y las plasme en una resolución, ,con especial énfasis en los siguientes tres elementos (Security Council Report, 2018b, p. 23):

1. Promover la participación de los jóvenes en las negociaciones de paz y sus correspondientes procesos;
2. Colaborar con los jóvenes en el desarrollo e implementación de programas de separación y reintegración; y
3. Apoyar la investigación y la recopilación de datos sobre cuestiones de juventud, paz y seguridad.

El Perú, junto con Suecia, lideró la temática sobre la juventud, la paz y la seguridad en 2018 –como *penholders*–, abogando por la inclusión y la implementación concreta de actividades relacionadas con los jóvenes, paz y seguridad en los mandatos del CSNU. Este esfuerzo se reflejó, finalmente, en la aprobación, por unanimidad, de la resolución 2419 (2018), el 6 de junio de 2018.

A pesar de las reticencias iniciales sobre cómo dar posterior seguimiento a los progresos en esta temática (Security Council Report, 2018i, p. 2), la Resolución 2419 (2018) contempló finalmente su tratamiento y evaluación periódicos (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019b, p. 2; UN Security Council, 2018f, p. 5, 2018k, p. 1).

Luego de la votación, el Representante Permanente del Perú ante la ONU, Embajador Gustavo Meza-Cuadra, indicó que “la resolución subrayaba el importante papel que los jóvenes están llamados a desempeñar en la prevención y resolución de conflictos”, y remarcó “la importancia del seguimiento de sus medidas, y de la lucha contra los estereotipos que perpetúan la violencia contra las mujeres” (UN Security Council, 2018k, p. 2).

#### **3.1.1.4.3. Misión a Bangladesh y Myanmar**

Del 28 de abril al 2 de mayo, el Perú, junto con Kuwait y el Reino Unido, copresidió una visita histórica a Bangladesh y Myanmar, como parte de los esfuerzos del CSNU por abordar la crisis existente de la minoría rohinyá (UN Security Council, 2018a, p. 7, 2018j). El Perú desempeñó un destacado rol en los esfuerzos por llevar adelante esta visita. De acuerdo a los Embajadores Francisco Tenya y Paul Duclos:

El viaje había venido siendo impulsado desde el mes de febrero, no habiendo sido posible concretarlo bajo las precedentes presidencias de Kuwait y Países Bajos. El representante permanente del Perú, el embajador Gustavo Meza-Cuadra, debió realizar gestiones especiales ante su homólogo de Myanmar para obtener, finalmente, la aquiescencia de su Gobierno a la visita de una delegación del Consejo (2020, p. 25)

El 28 de abril de 2018, los miembros del CSNU visitaron los campamentos de refugiados rohinyás en Bazar de Cox, Bangladesh, donde se reunieron con representantes del equipo de la ONU que opera en la zona (Security Council Report, 2018f, p. 1). Asimismo, sostuvieron un encuentro con funcionarios del Gobierno bangladesí, entre ellos, la Primera Ministra, Sra. Sheikh Hasina (UN Security Council, 2018a, p. 7, 2018j, p. 1).

Al siguiente día, los miembros del CSNU visitaron la “Línea Cero”<sup>147</sup> y el Campamento Kutupalong<sup>148</sup> en Bazar de Cox. Al final de la visita, como presidente del CSNU, el Embajador Gustavo Meza-Cuadra participó en una conferencia de prensa, en la que explicó que el CSNU decidió realizar esta visita para conocer más a profundidad e in situ esta problemática, al tiempo de expresar su apoyo al gobierno de Bangladesh en sus esfuerzos para asegurar el retorno de los refugiados de manera segura (AP Archive [YouTube Channel], 2018; Security Council Report, 2018f, p. 3).

**Ilustración 6 Tuit de la Misión Permanente del Perú ante la ONU sobre la visita a los campos de refugiados en Bazar de Cox**



Fuente: <https://twitter.com/PeruEnLaONU/status/991680818023190528?s=20>

El 30 de abril, ya en Myanmar, los miembros del CSNU se reunieron con la Consejera de Estado, Sra. Aung San Suu Kyi, el General en Jefe Min Aung Hlaing, y otros altos

<sup>147</sup> Los miembros observaron la situación de seis mil personas, que viven en una franja de tierra en el borde entre Myanmar y Bangladesh (es decir, la Línea Cero) (Security Council Report, 2018f, p. 2). En dicha zona, los miembros del CSNU escucharon los testimonios de algunos de los refugiados rohinyás.

<sup>148</sup> Según el ACNUR, es el campo de refugiados más grande del mundo con cerca de 500.000 personas. En el camino, en varios puntos, había refugiados que bordeaban las carreteras con señales que expresaban sus preocupaciones, entre ellas: “We want justice” y “No NVC”. De igual forma, los miembros del CSNU tuvieron la oportunidad de interactuar con los refugiados que compartían sus historias.

funcionarios del Gobierno, representantes del equipo de la ONU en Myanmar y miembros de la sociedad civil (UN Security Council, 2018a, p. 7, 2018j, p. 1).

Tras una breve presentación de la Consejera de Estado, Sra. Aung San Suu Kyi, se realizó un intercambio entre los miembros del CSNU y los miembros del gobierno de Myanmar, en la que se abordaron una serie de cuestiones relativas a la población rohinyá (Security Council Report, 2018g, pp. 1-2)<sup>149</sup>. Ello coadyuvó a que los miembros del CSNU tuviesen un conocimiento más exacto de la problemática (Security Council Report, 2018g, p. 2).

El 1 de mayo, el CSNU visitó el estado de Rakhine y observó la situación existente, “incluyendo la destrucción generalizada de las aldeas, así como centros de recepción y campamentos de tránsito bajo preparación por el Gobierno de Myanmar” (UN Security Council, 2018j, pp. 1-2).

**Ilustración 7 Tuit de la Misión Permanente del Perú ante la ONU sobre la visita a Myanmar y el Estado de Rakhine**



Fuente: <https://twitter.com/PeruEnLaONU/status/991680830530564096?s=20>

<sup>149</sup> Entre ellas la transición del régimen militar a la democracia, la necesidad de rendir cuentas por la violencia en el estado de Rakhine, el estatuto de los rohinyás y el acceso humanitario. El acuerdo bilateral firmado en enero entre Bangladesh y Myanmar fue otro punto de debate

La misión del CSNU terminó su visita con una conferencia de prensa de los colíderes, el Perú, Kuwait y el Reino Unido, y de Polonia, como presidente del CSNU a partir del 1 de mayo. El Embajador Gustavo Meza-Cuadra señaló en la oportunidad que “el Consejo, habiendo estado tanto en el Estado de Bazar de Cox como en el estado de Rakhine, estaba muy preocupado por la situación de los refugiados”, y subrayó que “es importante que Myanmar colabore con las Naciones Unidas” (Security Council Report, 2018h, p. 2).

Es importante resaltar que la misión, encabezada por el Perú junto con Kuwait y el Reino Unido, constituyó la primera visita del CSNU a Myanmar y Bangladesh, y la primera en el sudeste asiático desde 2012, cuando el CSNU visitó Timor-Leste.

### **3.1.1.5. Un país que procura la transparencia de las actividades del CSNU: Retiro con el Secretario General**

Los días 21 y 22 de abril, los miembros del CSNU viajaron a Backakra (Suecia), alojándose en la hacienda privada del ex Secretario General Dag Hammarskjöld, donde celebraron su 19º retiro anual con el Secretario General. La presidencia peruana, junto con la Misión sueca, propuso al Secretario General modificar la agenda –inicialmente dedicada a las Operaciones de Paz y su relación con organismos regionales– para discutir también los últimos desarrollos en torno a la guerra en Siria (situación de alta tensión entre EE. UU., Reino Unido y Francia, por un lado, y Rusia, por el otro) (Popolizio et al., 2020, p. 28; UN Security Council, 2018a, p. 11).

Al término del retiro, los miembros del CSNU convinieron en emitir una declaración a la prensa, que fue formulada por el Embajador Gustavo Meza-Cuadra en ejercicio de la presidencia, en la que reafirmaron la legitimidad del proceso de solución política en Siria promovido por la ONU, y su compromiso de establecer un mecanismo de atribución de responsabilidades independiente e imparcial sobre el uso de armas químicas (Popolizio et al., 2020, p. 28). Acogieron además con beneplácito el compromiso del Secretario General de colaborar personalmente con el CSNU en estas cuestiones (UN Security Council, 2018a, p. 11).

### **3.1.2. La Presidencia del Consejo de Seguridad de julio de 2019**

Al año siguiente, en el mes de julio, el Perú nuevamente asumió la Presidencia del CSNU. Bajo su presidencia, el CSNU celebró 20 sesiones públicas y 9 consultas privadas (UN Security Council, 2020, p. 2). Asimismo, el CSNU aprobó 3 resoluciones y presentó 7 comunicados de prensa. Con relación a las sesiones públicas, el CSNU celebró 2 debates abiertos, uno titulado “Amenazas a la paz y seguridad internacionales: vínculos entre el terrorismo internacional y la delincuencia organizada”, y el otro, sobre “La situación en Medio Oriente, incluida la situación en Palestina”. Finalmente, cabe destacar la misión del CSNU a Colombia, liderada por el Perú junto al Reino Unido.

#### **3.1.2.1. Un país respetuoso del Derecho Internacional: la situación en Libia**

Nuevamente, el Perú asumió la presidencia del CSNU en un contexto internacional particularmente complejo, producto principalmente del incremento de las tensiones en Libia, luego de un ataque aéreo a un centro de detención de migrantes en Trípoli, el 03 de julio, que arrojó al menos 44 migrantes muertos y otros 130 heridos el 3 de julio (France24, 2019). El Perú convocó a una reunión privada para abordar este asunto. El presidente del CSNU, Embajador Gustavo Meza-Cuadra, emitió un comunicado de prensa (SC/13873) a nombre del CSNU, en el que se condenó el ataque al centro de detención y se exhortó a todas las partes a que distendieran la situación y se comprometieran a un alto el fuego (UN Security Council, 2019b, p. 1).

#### **3.1.2.2. Abordar la influencia de la delincuencia transnacional organizada a la paz y seguridad internacionales**

El 9 de julio, el Perú presidió un debate abierto titulado “Amenazas a la paz y la seguridad internacionales: vínculos entre el terrorismo internacional y la delincuencia organizada”<sup>150</sup>, que tuvo como principal objeto:

---

<sup>150</sup> Dicho debate giró en torno a la carta de fecha 27 de junio de 2019 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente del Perú ante la ONU (S/2019/537).

examinar los vínculos que existen entre el terrorismo internacional y la delincuencia organizada en sus distintas manifestaciones y en las diferentes regiones para afrontar mejor los problemas que plantean esos dos fenómenos. El propósito es igualmente definir formas de fortalecer la cooperación entre los Gobiernos, así como entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y subregionales (UN Security Council, 2019a, p. 3).

En el citado debate, los directores ejecutivos de la UNODC y del Comité contra el Terrorismo realizaron exposiciones informativas. Más adelante, el 15 de julio, la presidencia peruana organizó una presentación del Asesor Especial y Jefe del Equipo de Investigaciones de las Naciones Unidas para Promover la Rendición de Cuentas por los Crímenes del Estado Islámico en el Iraq y el Levante/Dáesh, Karim Asad Ahmad Khan, quien se refirió al segundo informe sobre las actividades del Equipo de Investigaciones (S/2019/407).

El 19 de julio, a iniciativa y propuesta de la presidencia peruana, el CSNU aprobó, por unanimidad, la resolución 2482 (2019), sobre los vínculos entre el terrorismo internacional y la delincuencia organizada. La sesión respectiva fue presidida por el Ministro de Relaciones Exteriores, Embajador Néstor Popolizio, quien agradeció a los miembros del CSNU por su apoyo a esta iniciativa peruana, la cual tenía por objeto dotar a la comunidad internacional de un nuevo instrumento para hacer frente a este flagelo. (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019b).

**Ilustración 8 Presidencia del Embajador Néstor Popolizio en la adopción de la resolución sobre los vínculos entre el terrorismo internacional y la delincuencia organizada**



Fuente: <https://twitter.com/CancilleriaPeru/status/1152277888911081472?s=20>

### **3.1.2.3. Seguimiento cercano de los casos de la región latinoamericanos en el Consejo de Seguridad: la situación en Colombia**

Del 11 al 14 de julio, el Perú, junto con el Reino Unido, copresidió una visita a Colombia, con el objetivo de reafirmar “el compromiso del CSNU con el proceso de paz en ese país y su apoyo a la implementación del Acuerdo Final (...), y a los esfuerzos de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia” (UN Security Council, 2020, p. 3).

Durante su estadía en Colombia, los miembros del CSNU se reunieron con altos representantes del Gobierno colombiano; dirigentes del partido político Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC); dirigentes de las instituciones del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición; representantes de la sociedad civil y el equipo de la ONU en Colombia (UN Security Council, 2020, pp. 3-4). Además el Perú, junto con los otros miembros del CSNU, visitó el Grupo de Trabajo del Cauca, en el suroeste de Colombia, oportunidad en la que se sostuvieron reuniones con dirigentes comunitarios y representantes de ONGs, y se inspeccionó un espacio territorial de capacitación y reincorporación (UN Security Council, 2020, p. 4).

El 19 de julio, el Ministro de Relaciones Exteriores, Embajador Néstor Popolizio, presidió una reunión del CSNU titulada “Exposición informativa de la misión del Consejo de Seguridad a Colombia (11 a 14 de julio de 2019)”, con la participación del Canciller colombiano, Carlos Holmes Trujillo, y el Representante Especial del Secretario General y Jefe de la Misión de Verificación, Carlos Ruiz Massieu (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019a; UN Security Council, 2020, p. 4).

### **3.2. Iniciativa peruana “Decálogo de acción entre los E-10”**

En el Capítulo I se profundizó el rol de los E-10 dentro del CSNU. En dicho apartado, se indicó que una de las formas de reducir la asimetría existente entre los P-5 y los E-10 era a través del fortalecimiento de las relaciones entre los miembros no permanentes.

El Perú tuvo a su cargo la coordinación mensual de los países E-10 en dos ocasiones (Popolizio et al., 2020, p. 15). Cabe destacar que, en la primera de ellas, en junio de 2018, el Perú presentó una valiosa iniciativa denominada los “Diez elementos para la coordinación E-10 y su acción conjunta”, coloquialmente llamada el *Decálogo de Acción entre los E-10*<sup>151</sup>. Esta se centraba en los aspectos procesales y sustantivos que los E-10 ejercitan en el CSNU.

Esta aproximación impulsada por el Perú contribuyó a fortalecer las relaciones entre los E-10, así como a reconocer el papel central que desempeñan al momento de las votaciones, cuando los P-5 no alcanzan entendimientos. La frase “un país, un voto” adquiere especial relevancia si se toma en cuenta que las resoluciones se aprueban por una mayoría mínima de nueve de los quince miembros<sup>152</sup>. Sobre el rol central del Perú entre los E-10, el actual Representante Permanente del Perú ante la ONU, Embajador Néstor Popolizio, subraya: “El Perú impulsó, en el seno de los E-10, la celebración de reuniones periódicas –de carácter mensual– y el establecimiento de presidencias rotativas del grupo, sobre la base de un orden alfabético” (2020, p. 202).

### **3.2.1. Aspectos procesales**

#### **3.2.1.1. Fortalecer la cohesión e institucionalidad de los E-10**

El Perú propuso que los E-10 sostuviesen al menos una reunión al mes a nivel de representantes permanentes y otra a nivel de coordinadores políticos, a ser convocadas por el coordinador mensual respectivo<sup>153</sup>. Sobre las fechas de estas reuniones, se planteó su celebración, preferentemente, en la primera o en la última semana del mes.

---

<sup>151</sup> Varias de las propuestas comprendidas en dicho texto fueron posteriormente formalizadas por el Consejo de Seguridad o están en curso de serlo, durante los procesos de actualización de sus métodos de trabajo, incluyendo la búsqueda de una mayor transparencia y balance en la designación de las presidencias de los órganos subsidiarios (Popolizio et al., 2020, pp. 15-16).

<sup>152</sup> Siempre que ninguno de los P5 vote en contra (veto).

<sup>153</sup> La coordinación es asumida cada mes por un miembro no permanente, siguiéndose un orden alfabético, salvo circunstancias excepcionales.

### **3.2.1.2. Inclusión de los miembros electos del Consejo de Seguridad como observadores en las sesiones de negociación**

Nuestro país planteó que los nuevos miembros electos tuviesen la posibilidad de asistir, como observadores, a las sesiones de negociación, durante los meses inmediatamente previos a su incorporación (octubre a diciembre). Ello coadyuvaría a que se familiaricen de manera más expedita con las dinámicas propias de ese tipo de reuniones, y disponer de información más precisa y actualizada sobre los diversos temas comprendidos en la agenda del CSNU. Este planteamiento prosperó a través de la Nota de la Presidencia del CSNU (S/2019/993) del 27 de diciembre de 2019.

### **3.2.1.3. Patrocinio y apoyo de proyectos de resolución formulados por miembros del E-10**

Una tercera iniciativa promovida por el Perú estuvo orientada a comprometer, a los miembros del E-10, a compartir sus propuestas de proyectos de resolución y declaraciones presidenciales en una etapa temprana, a fin de que todos los E-10 pudiesen, idealmente, apoyar y/o copatrocinar estas iniciativas.

### **3.2.1.4. Fortalecimiento de la relación con las altas autoridades de Naciones Unidas**

En cuarto lugar, se planteó la posibilidad que el grupo de los E-10 mantenga una interacción más estrecha con el Secretario General y los Secretarios Generales Adjuntos relacionados a los temas de agenda del CSNU, mediante la celebración de reuniones periódicas y extraordinarias. Este planteamiento prosperó a través de la Nota de la Presidencia del CSNU (S/2019/993) del 27 de diciembre de 2019, en la que el CSNU invita a la Secretaría General a proporcionar todas las comunicaciones de este órgano a los miembros recién elegidos por un período de cinco meses, a partir del 1 de agosto del año inmediatamente anterior a su período de membresía.

### **3.2.1.5. Contacto permanente entre los E-10**

Finalmente, como quinto aspecto procesal, y para una mejor coordinación entre los miembros no permanentes, el Perú sugirió la posibilidad de sostener contactos informales a través de un grupo de mensajería electrónica (*WhatsApp*) a nivel de Representantes Permanentes, Representantes Permanentes Alternos y Coordinadores Políticos.

## **3.2.2. Aspectos sustantivos**

### **3.2.2.1. Diálogo y coordinación entre los E-10**

En sexto lugar, el Perú enfatizó la importancia de que los miembros del E-10 se comprometiesen a celebrar reuniones presenciales periódicas, con el objetivo de evaluar acciones e iniciativas que apuntasen a incrementar la eficiencia y eficacia del CSNU, en particular a través de mejoras en sus métodos de trabajo<sup>154</sup>.

### **3.2.2.2. Comunicaciones conjuntas entre los miembros del E-10**

En aras de una mayor repercusión mediática y de visibilizar la cohesión de los E-10, el Perú propuso que el grupo emita pronunciamientos conjuntos, en formato escrito u oral, para situaciones abordadas por el CSNU que fuesen especialmente críticas. Este mecanismo debía ser coordinado y ejecutado a partir de consultas previas y oportunas.

### **3.2.2.3. Evolución del "sistema de *co-penholders*"**

Se mencionó que los E-10 debían promover su derecho a emprender iniciativas sobre celebración de reuniones o realización de misiones, y a desempeñarse como *penholders*, en línea con lo estipulado en la Nota S/2017/507. Sobre el particular, el Perú planteó que, en tanto los representantes permanentes de los E-10 asumen la presidencia de los órganos subsidiarios, por defecto sus países deberían asumir también el rol de *co-penholders*.

---

<sup>154</sup> Se buscaría, en lo posible, introducir mejoras a los elementos comprendidos en la Nota S/2017/507.

#### **3.2.2.4. Distribución equitativa y transparente de las responsabilidades en los órganos subsidiarios**

En complemento al punto anterior, el Perú propuso, como novena iniciativa, que las decisiones para asignar las presidencias de los órganos subsidiarios, se adoptasen luego de un proceso de consultas oficiosas entre todos los miembros del CSNU. Este planteamiento prosperó a través de la Nota de la Presidencia del CSNU (S/2019/991) del 27 de diciembre de 2019, en la que los miembros del CSNU destacan que este proceso de consultas oficiosas debe tener en cuenta la necesidad de una responsabilidad compartida y una distribución justa del trabajo para la selección de los presidentes entre todos los miembros del CSNU, que tenga en cuenta las capacidades y recursos de los miembros.

#### **3.2.2.5. Eficiencia y transparencia**

Por último, el Perú enfatizó la necesidad de que los miembros no permanentes promoviesen la plena implementación del reglamento provisional del CSNU y de la Nota S/2017/507, como medios para mejorar la eficiencia y la transparencia de la labor del CSNU.

### **4. Evaluación del desempeño del Perú como miembro no permanente del Consejo de Seguridad**

A continuación, se evaluará el desempeño del Perú en el CSNU, en dos momentos: (i) antes de su ingreso como miembro no permanente y (ii) durante su participación., Se hace uso de la herramienta Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA)<sup>155</sup>, para comprobar que la estrategia diseñada por el MRE ofreció una respuesta satisfactoria a los intereses nacionales y al cumplimiento de las prioridades de la política exterior peruana.

---

<sup>155</sup> De acuerdo a la UE, “el análisis FODA (Fortalezas - Oportunidades - Debilidades - Amenazas) es una herramienta de análisis estratégico, [que] conjuga el estudio de las fortalezas (o "puntos fuertes") y debilidades (o "puntos débiles") (...) con el estudio de las oportunidades y amenazas de su entorno, con objeto de definir una estrategia de desarrollo. (...)” (2017).

**Tabla 12 Evaluación FODA antes del ingreso del Perú como miembro no permanente del Consejo de Seguridad 2018-2019**

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perú es uno de los miembros fundadores de la ONU, comprometido con la promoción del multilateralismo, y el respeto al Estado de derecho y al derecho internacional humanitario y de los derechos humanos.</li> <li>• El Perú es percibido en el ámbito multilateral como un país moderado, con posiciones propias y apegadas al Derecho Internacional.</li> <li>• Su compromiso con la comunidad internacional lo ha llevado a asumir las más importantes responsabilidades dentro de este sistema.</li> <li>• Visión realista, equilibrada y sensata como potencia media del sistema político internacional, respecto a las tensiones inherentes entre los P-5.</li> <li>• La Representación Permanente, en estrecha coordinación con la Alta Dirección del MRE, identificaron una serie de prioridades y acciones de la delegación peruana en el CSNU con la suficiente antelación.</li> <li>• Participación activa y constructiva en la evolución del Sistema de Seguridad Colectiva de la ONU y las Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Actualmente, el Perú participa en siete operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU.</li> <li>• Bajo el prisma de la paz sostenible, el Perú apoya una acción coherente y coordinada del sistema de la ONU, basada en los pilares de la paz y la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos.</li> <li>• El Perú reconoce y promueve la competencia de la CIJ, la CPI y los demás Tribunales Internacionales, y los demás medios de solución de controversias estipulados en el Capítulo VI de la Carta ONU, en tanto son componentes históricamente esenciales de la política</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asimetrías entre los P-5 y E-10 derivadas de los recursos materiales y humanos, y la curva de aprendizaje en el CSNU.</li> <li>• El Perú no dispone de representaciones diplomáticas en ciertos países que forman parte de la agenda del CSNU</li> <li>• El Perú no cuenta con una Embajada en la sede de la UA, en Addis Abbaba, Etiopía, ni mantiene una relación lo suficientemente fluida con esa importante instancia.</li> <li>• Escasa prioridad otorgada a la participación del Perú en el CSNU por parte de los sectores del Estado relacionados a los temas del CSNU: Ministerio del Interior, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, entre otros.</li> <li>• Tiempo de familiarización con los procedimientos y agenda del CSNU por parte de los nuevos funcionarios diplomáticos asignados a la Representación Permanente.</li> <li>• Se observaron 5 casos en los que los funcionarios cumplían su plazo de permanencia en el exterior, en plena participación del Perú en el CSNU, con las dificultades que conllevaba el necesario tiempo de adaptación de sus respectivos reemplazos.</li> <li>• A diferencia de otras delegaciones, la Misión Permanente no contó con un número significativo de personal no diplomático (abogados, especialistas, contadores, administradores y prensa).</li> </ul>

exterior peruana.

- Compromiso con la lucha contra el terrorismo internacional y el extremismo violento. Tiene la experiencia de combatir el terrorismo en la década de 1980-2000 en su territorio.
- País comprometido con el desarme y la no proliferación de armas de destrucción masiva. El Perú es parte de todos los regímenes internacionales sobre la materia y es la sede del UNLIREC.
- Convicción de que la participación de las mujeres es esencial para la resolución de conflictos y el mantenimiento de la paz y para la consolidación de la paz.
- El Perú forma parte del Grupo ACT (Accountability, Coherence and Transparency), el cual ejerce una positiva influencia en temas relacionados con una mayor transparencia de los trabajos del CSNU.
- Se dispuso fortalecer la coordinación entre la Representación Permanente y la Cancillería.
- Se asignó a tres funcionarios diplomáticos para que cubran los temas del CSNU en Lima.
- Al producirse la elección por parte de la AGNU, el Perú ya disponía de un equipo completo en Nueva York, lo que permitió que sus integrantes ultimen adecuadamente su preparación.
- Se dispuso una clara delimitación de funciones para cada uno de sus integrantes, sobre la base de criterios temáticos y geográficos
- Participación de los funcionarios diplomáticos peruanos en los debates abiertos del CSNU, consultas cerradas y reuniones de los órganos subsidiarios del CSNU en la condición de observador. Se permitió que la mayoría de funcionarios diplomáticos participen en ellas.
- Se llevaron a cabo reuniones de trabajo con los equipos de los miembros permanentes y no permanentes del CSNU, con el objetivo de recabar y asimilar las buenas prácticas, recomendaciones y experiencia de estos países en el CSNU.

- Se concluyó un acuerdo con el Brasil mediante el cual este país se comprometía a compartir con nuestra Misión Permanente la información periódica que recibe desde sus Embajadas sobre aspectos políticos, económicos y de seguridad de países comprendidos en la agenda de trabajo del CSNU.
- Se tomó la decisión de que los funcionarios diplomáticos peruanos participen en una serie de cursos y talleres sobre los procedimientos y temas de la agenda del CSNU.
- Construcción de carpetas informativas, fichas resumen, estado de la cuestión, propuestas de intervención y posturas del Perú.

#### **Oportunidades**

- La participación del Perú en el CSNU contribuye al cumplimiento del logro de los objetivos de Política Exterior, descritos en las políticas de Estado y planes del MRE.
- Elección de António Guterres como nuevo Secretario General de la ONU, abocado a fortalecer el rol de la entidad en la prevención de conflictos, lo que guarda sintonía con nuestras posiciones.
- A pesar de sus diferencias, EE. UU. y Rusia, tienden, por razones de mutuo interés, a encontrar cierto terreno común para alcanzar consensos y mantener así relevante al CSNU que les brinda una herramienta adicional de influencia.
- Los P-5 y el resto de los miembros del CSNU convinieron en otorgar las presidencias del Comité contra el Terrorismo (1373), del Comité de Sanciones de Yemen (2140), del Grupo de Trabajo sobre Tribunales Internacionales y la del Grupo Informal sobre Mujer, Paz y Seguridad al Perú.
- Promover una mayor eficiencia y eficacia de las OMP, y el incremento de la participación de las mujeres en todas las fases de las OMP.
- Apoyar la iniciativa del Secretario General de crear un Consejo Consultivo de Alto Nivel sobre Mediación.

#### **Amenazas**

- Contexto internacional complejo: multilateralismo y cooperación internacional debilitados.
- Proceso de transición hacia un nuevo orden internacional.
- Divisiones acentuadas entre los P-5, con un primer grupo conformado por los EE. UU., Francia y el Reino Unido, y un segundo por Rusia y China, en temas clave a sus intereses: Siria, Ucrania, entre otros.
- Presiones de los miembros permanentes para apoyar posiciones que no necesariamente se ajustan a las orientaciones de nuestra política exterior.
- Incremento sustancial de conflictos y emergencias humanitarias, alentadas por rivalidades regionales y extraregionales, como las de Medio Oriente, África y Sudeste Asiático.
- Actividad de grupos terroristas como Al Qaeda, el Daesh, Boko Haram y otros vinculados o afines a ellos, principalmente en el Sahel y en el cuerno de África.
- Contraposición entre los principios de soberanía, integridad territorial y no interferencia, de un lado; y de otro, los de la justicia y el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los estados de conformidad con la Carta ONU, incluyendo las responsabilidades

- Abordar la vinculación entre la delincuencia organizada y el conflicto armado, así como la conexión de este con el terrorismo internacional.
- Impulsar cuestiones temáticas que son de interés del Perú como el de Mujeres, Paz y Seguridad; protección de personas vulnerables, la no impunidad por crímenes internacionales, entre otros.
- Promover una mayor transparencia y rendición de cuentas del CSNU, a fin de convertirlo en un órgano más democrático y representativo.
- Promover el incremento en la agenda del CSNU de debates abiertos y sesiones interactivas, así como sesiones de recapitulación (*wrap up*) y fórmulas Arria.
- Contribuir en la implementación de las recomendaciones consensuadas por los miembros del CSNU, comprendidas en la compilación realizada por Japón en la Nota S/2017/507 relativa a los Métodos de Trabajo del CSNU.
- Fortalecer las sinergias entre la ONU y los organismos regionales y subregionales, y alentar el positivo involucramiento de organizaciones como la UA.
- Realizar seguimiento especial de los asuntos del GRULAC en la agenda del CSNU: situación en Colombia, Haití y Venezuela.
- Intensificar el seguimiento de países que forman parte de la agenda del CSNU, desde Embajadas del Perú ubicadas en países geográficamente cercanos.
- Fortalecimiento del contacto político con la UA, a través de la apertura de una embajada en Addis Ababa (Etiopía).
- Posibilidad de participación periódica de altos representantes de otros sectores del Estado peruano, concernidos con a temáticas específicas de la agenda del CSNU.

- en materia de derechos humanos.
- El desafío planteado por el programa nuclear y balístico de la República Popular Democrática de Corea.
- Cumplimiento del Plan de Acción Integral Conjunto sobre el programa nuclear iraní.
- Empleo de armas químicas en Siria sobre población civil.
- Falta de confianza de la opinión pública internacional respecto a la labor que desarrolla el CSNU
- Presiones o cuestionamientos de grupos o sectores internos con agendas políticas propias.

**Elaboración: Propia.**

**Tabla 13 Evaluación FODA durante la participación del Perú como miembro no permanente del Consejo de Seguridad 2018-2019**

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asumir la presidencia del CSNU en los meses de abril de 2018 y julio de 2019.</li> <li>• Los P-5 y el resto de los miembros del CSNU convinieron en otorgar las presidencias del Comité contra el Terrorismo (1373), del Comité de Sanciones de Yemen (2140), del Grupo de Trabajo sobre Tribunales Internacionales y la del Grupo Informal sobre Mujer, Paz y Seguridad al Perú.</li> <li>• La primera presidencia del Perú en el CSNU destacó por su manejo político-diplomático de la crisis siria.</li> <li>• En el 19º retiro anual del CSNU con el Secretario General, la presidencia peruana, junto con la Misión sueca, propuso al Secretario General modificar para discutir también los últimos desarrollos en torno a la guerra en Siria.</li> <li>• Bajo la primera presidencia, se llevo acabo una reunión informativa de alto nivel sobre la consolidación y el sostenimiento de la paz, con la participación del Secretario General como expositor principal.</li> <li>• A iniciativa y propuesta del Perú, el 26 de abril, el CSNU aprobó por unanimidad la Resolución 2413 (2018), sobre la consolidación y el sostenimiento de la paz.</li> <li>• Bajo la primera presidencia, el Perú realizó un seguimiento especial de la situación en Colombia y Haití (aprobación de la Resolución 2410 (2018)).</li> <li>• Bajo la primera presidencia, el Perú celebró un debate abierto sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos. A iniciativa de la presidencia peruana se añadió el subtema “Las mujeres, la paz y la seguridad: prevención de la violencia sexual relacionada con los conflictos mediante el empoderamiento de la mujer, la igualdad de género y el acceso a la justicia”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asimetrías entre los P-5 y E-10 derivada de los recursos materiales y humanos, y la curva de aprendizaje en el CSNU.</li> <li>• Avance lento en la iniciativa del Secretario General de crear un Consejo Consultivo de Alto Nivel sobre Mediación.</li> <li>• En tanto el Perú no dispone de representaciones diplomáticas en países que forman parte de la agenda del CSNU, especialmente en la sede de la UA, en Addis Ababa, Etiopía, resultó difícil realizar un seguimiento oportuno en dichas áreas geográficas, así como fortalecer las sinergias entre la ONU y los organismos regionales y subregionales, y alentar el positivo involucramiento de organizaciones clase como la UA.</li> <li>• Aceptable seguimiento de países que forman parte de la agenda del CSNU, desde Embajadas del Perú ubicadas en países geográficamente cercanos.</li> <li>• No se logró apertura de una Embajada en Addis Ababa (Etiopía) con el fin de fortalecer el contacto político con la UA.</li> <li>• Frente a la recargada función del Coordinador Político, este no contó con un personal administrativo que lo asista en sus actividades diarias.</li> <li>• En el marco de las sesiones de Alto Nivel del CSNU, nula participación de altos representantes de otros sectores del Estado.</li> <li>• Tres funcionarios asumieron funciones en la Misión Permanente en 2019, lo que implicó un tiempo de familiarización con el trabajo y agenda del CSNU.</li> <li>• Delegación con el menor número de funcionarios diplomáticos asignados a la Misión Permanente (13 funcionarios).</li> <li>• Los funcionarios diplomáticos ocupaban las tareas y funciones tanto del CSNU como de las distintas comisiones de la AGNU.</li> </ul>

- Bajo la primera presidencia, el Perú organizó un debate abierto sobre el tema “Mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales: la juventud y la paz y la seguridad”.
- A iniciativa y propuesta del Perú, el 6 de junio, el CSNU aprobó por unanimidad la Resolución 2419 (2018), sobre la temática Jóvenes, Paz y Seguridad.
- El Perú, junto con Kuwait y el Reino Unido, copresidió una visita histórica a Bangladesh y Myanmar, como parte de los esfuerzos del CSNU por abordar la crisis existente de la minoría rohinyá.
- La segunda presidencia del Perú en el CSNU manejó las tensiones en torno a la situación en Libia (atentado del 3 de julio de 2019).
- Bajo la segunda presidencia, el Perú presidió un debate abierto sobre los vínculos entre el terrorismo internacional y la delincuencia organizada.
- A iniciativa y propuesta del Perú, el 19 de julio, el CSNU aprobó, por unanimidad, la resolución 2482 (2019), sobre los vínculos entre el terrorismo internacional y la delincuencia organizada.
- El Perú, junto con el Reino Unido, copresidió una visita a Colombia, con el objetivo de reafirmar el compromiso del CSNU con el proceso de paz en ese país.
- El Perú tuvo a su cargo la coordinación mensual de los países E-10 en dos ocasiones.
- En junio de 2018, el Perú presentó una valiosa iniciativa denominada los “Diez elementos para la coordinación E-10 y su acción conjunta”, de las cuales algunas de ellas han prosperado en el último año.
- En el marco de las sesiones de Alto Nivel y debates abiertos del CSNU, se contó con la participación en tres oportunidades del Ministro de Relaciones Exteriores.
- Empoderamiento del rol del Secretario General para que cumpla con su eficacia su ofrecimiento de priorizar el resurgimiento de una diplomacia por la paz.

- El Perú promovió una mayor transparencia y rendición de cuentas del CSNU ante la comunidad internacional, a fin de convertirlo en un órgano más democrático y representativo.
- El Perú promovió los debates abiertos y sesiones interactivas, así como sesiones de revisión (*wrap up*) y fórmulas Arria en el CSNU.

#### Oportunidades

- La participación del Perú en el CSNU contribuye al cumplimiento del logro de los objetivos de política exterior, descritos en las políticas de Estado y planes del MRE.
- Imagen de país que reúne las condiciones para ser un actor influyente y confiable.
- Rol de los E-10 en el arribo a soluciones moderadas.

#### Amenazas

- División entre los P-5, con un primer grupo conformado por los EE. UU., Francia y el Reino Unido, y un segundo por Rusia, en el caso de Siria.
- Crisis política suscitada a raíz del presunto empleo de armas químicas en la localidad siria de Duma, con incidencia en la población civil, y un ataque militar el 13 de abril por parte de los EE. UU., Reino Unido y Francia contra instalaciones estratégicas sirias.
- Posturas no siempre coincidentes de Rusia y China en torno a la trascendencia del tema sobre Mujer, Paz y Seguridad y las vías para impulsarlo.

Elaboración: Propia.

La primera matriz FODA muestra que, a partir de la estrategia elaborada por el MRE, junto con la Misión Permanente, se definieron una serie de prioridades e identificaron acciones a realizar durante los dos años en el CSNU. Los funcionarios diplomáticos se familiarizaron oportuna y adecuadamente con los procedimientos y temas de la agenda del CSNU. La Misión Permanente preparó un acervo documentario útil para las negociaciones e intervenciones en el seno del CSNU. Asimismo, se fortaleció la comunicación existente entre Lima y Nueva York.

Sin embargo, el Perú no disponía de representaciones diplomáticas en ciertos países que forman parte de la agenda del CSNU. Además, se observó una escasa coordinación con sectores del Estado relacionados a los temas del CSNU. Por el lado humano, la Misión Permanente no contó, como hubiese sido deseable, con personal no diplomático (abogados, administrativos y comunicadores), y cinco funcionarios diplomáticos cumplieron su plazo de permanencia en el exterior en medio de la participación en el CSNU.

La segunda matriz FODA revela que la participación del Perú en el CSNU logró alcanzar las prioridades y objetivos planteados. A través de las plataformas que ofrecieron las dos presidencias del CSNU, se organizaron debates abiertos y sesiones interactivas; se impulsaron y adoptaron sendas resoluciones; y se realizaron visitas oficiales, todas estas ligadas a las temáticas priorizadas por el Perú. Asimismo, el Perú tuvo a su cargo la coordinación mensual de los E-10 en dos ocasiones, presentando una valiosa iniciativa denominada los “Diez elementos para la coordinación E-10 y su acción conjunta”, de las cuales algunas de ellas tuvieron desarrollos importantes a fines de 2019. Efectuó también aportes de sustancia hacia una mayor transparencia y rendición de cuentas del CSNU

No obstante, resultó complejo el seguimiento en detalle de las realidades sobre el terreno en ciertas áreas geográficas, al no disponerse de embajadas en dichas zonas. A esto se suma una comunicación discontinua con las embajadas peruanas ubicadas en países geográficamente cercanos.

Con relación al recurso humano, nuestro país contó con el menor número de funcionarios diplomáticos entre todos los miembros del CSNU, incluyendo países de menor desarrollo relativo respecto al Perú. Asimismo, los funcionarios peruanos tuvieron que desarrollar tareas tanto del CSNU como de las distintas comisiones de la AGNU, lo que no es acorde con los altos estándares de especialización y niveles de dedicación que exige, actualmente, el tratamiento de los temas del CSNU.

Además, tres funcionarios asumieron funciones en Nueva York en 2019, lo que conllevó un tiempo de adaptación y familiarización con los procedimientos, trabajo y agenda del CSNU. Asimismo, se observó también una recargada función del Coordinador Político. Finalmente, se advirtió una nula participación de altos representantes de otros sectores del Estado, lo que no se condice con los lineamientos y prioridades de política exterior consignados en los principales documentos de gestión del Estado peruano.

### **CAPÍTULO III. DISEÑO DE ESTRATEGIA DE PREPARACIÓN PARA LA PRÓXIMA PARTICIPACIÓN DEL PERÚ COMO MIEMBRO NO PERMANENTE DEL CONSEJO DE SEGURIDAD EN EL BIENIO 2039-2040**

En este tercer capítulo se presenta, a modo de aporte, una estrategia de preparación con miras a la próxima participación del Perú como miembro no permanente del CSNU durante el bienio 2039-2040.

#### **1. Relevancia de la Estrategia**

De los múltiples beneficios para la política exterior peruana y el funcionamiento del MRE, que conlleva la participación de nuestro país como miembro no permanente del CSNU, destacan los siguientes:

##### **1.1. Beneficios desde la perspectiva de la política exterior**

Desempeñarse como miembro no permanente del CSNU confiere una posición privilegiada para vincularse y acceder a los niveles más altos de representación de los miembros del CSNU, especialmente de los miembros permanentes, lo que hace posible impulsar no solo la agenda multilateral, sino también la bilateral. En otras palabras, eleva de manera exponencial la capacidad de palanqueo (*leverage*) ante nuestros socios bilaterales. Asimismo, da acceso a información privilegiada y oportuna, en un mundo donde la información otorga ventajas muy tangibles. Además, se potencia la capacidad de efectuar contribuciones al sistema de seguridad colectiva.

Formar parte del CSNU brinda también la oportunidad de reforzar, ante la opinión pública nacional, la importancia de la política exterior para el cumplimiento de los intereses nacionales. Como se ha analizado, los valores y principios en los que se sustenta la política exterior peruana, se robustecen a través de la participación del Perú en el CSNU. Todos aquellos Estados que anhelan tener una mayor gravitación en la escena internacional quieren estar en el CSNU. En nuestra región, Brasil ha asumido en 10

oportunidades<sup>156</sup> el rol de miembro no permanente, Argentina en 9<sup>157</sup>, Colombia en 7<sup>158</sup> y, Chile y Venezuela en 5<sup>159</sup> 160 oportunidades. Por esta razón, para alcanzar el escenario deseado ('Perú como potencia regional emergente'), se sugiere que, como prioridad de la política exterior peruana, y en la medida que las circunstancias lo permitan, el Perú postule continuamente y, mantenga y consolide una participación activa como miembro no permanente del CSNU.

Integrar el CSNU permite, asimismo, desarrollar redes de contacto e interrelación sobre diversos temas de interés de nuestra política exterior. Como resultado, se produce la expansión de nuestra visión global hacia áreas geográficas que cuentan con la capacidad de enriquecer nuestra comprensión del mundo y la capacidad de ubicar nuestros intereses en diversos contextos. Finalmente, la membresía en el CSNU representa una oportunidad propicia para promover el desarrollo de capacidades internas y políticas nacionales en asuntos de importancia como el terrorismo, la delincuencia transnacional, la protección de poblaciones vulnerables, entre otros.

## **1.2. Beneficios desde la perspectiva de la participación del Perú en las operaciones de mantenimiento de la paz**

La próxima participación peruana en el CSNU debe generar un interés renovado en el involucramiento del sector defensa en las operaciones de paz, incluyendo la preparación de nuevas ofertas (contingente y personal femenino) al sistema de seguridad colectiva de la organización. La presencia peruana en el CSNU puede coadyuvar favorablemente a concretar estas nuevas ofertas en el terreno. En ese sentido, es menester fortalecer los espacios de coordinación y complementariedad entre el MRE y el MINDEF, así como acelerar la toma de decisiones en asuntos que se encuentren pendientes por parte del MINDEF vinculados al trabajo en Naciones Unidas.

---

<sup>156</sup> En los periodos 1946 – 1947, 1951 – 1952, 1954 – 1955, 1963 – 1964, 1967 – 1968, 1988 – 1989, 1993 – 1994, 1998 – 1999, 2004 – 2005, y 2010 – 2011.

<sup>157</sup> En los periodos 1948 – 1949, 1959 – 1960, 1966 – 1967, 1971 – 1972, 1987 – 1988, 1994 – 1995, 1999 – 2000, 2005 – 2006, y 2013 – 2014.

<sup>158</sup> En los periodos 1947 – 1948, 1953 – 1954, 1957 – 1958, 1969 – 1970, 1989 – 1990, 2001 – 2002, y 2011 – 2012.

<sup>159</sup> En los periodos 1952 – 1953, 1961 – 1962, 1996 – 1997, 2003 – 2004, y 2014 – 2015.

<sup>160</sup> En los periodos 1962 – 1963, 1977 – 1978, 1986 – 1987, 1992 – 1993, y 2015 – 2016.

### **1.3. Beneficios para la funcionalidad del Ministerio de Relaciones Exteriores**

Participar en el CSNU nos expone a la gran diversidad de situaciones que se presentan de manera intrínseca en este órgano. Como resultado, durante dos años el Perú se convierte en un actor global decisorio. En ese sentido, la membresía en el CSNU debería ser un factor de cohesión y de coherencia interna del trabajo del MRE, ya que involucra, en mayor o menor medida, a todos los órganos del Servicio Exterior, y obliga a una mayor colaboración interna.

### **1.4. Beneficios para el personal diplomático en Nueva York y Lima**

La oportunidad de formar parte del CSNU debe entenderse como una oportunidad especial de capacitación para los funcionarios diplomáticos que forman parte de la Misión Permanente del Perú ante la ONU y para aquellos que contribuyen con esta participación desde diversas oficinas desde Lima. Ello permite adquirir un activo permanente de profesionalización en el MRE. Además, la presencia peruana en este órgano tiene el potencial de contribuir a incrementar la participación de funcionarios diplomáticos, civiles y militares en puestos internacionales, incluyendo su presencia en paneles de expertos, secretarías de la organización o puestos de comando.

## **2. Propuesta N° 1: Grupo de Trabajo *ad hoc* para el Consejo de Seguridad**

### **2.1. Justificación**

Al evaluarse el desempeño del Perú en el CSNU durante el período 2018-2019, se identificó que el Perú supo mitigar las asimetrías de aprendizaje. Sin embargo, de la misma evaluación se observaron ciertas debilidades que, si se subsanan, potenciarán nuestra próxima participación en el CSNU. Se estima necesario, para ello, disponer de una instancia que realice una labor más sistemática de planificación y seguimiento, y que se constituya en un eje articulador y retroalimentador de los esfuerzos de las distintas dependencias del MRE, tanto en el Perú como en el exterior.

## 2.2. Conformación del Grupo de Trabajo *ad hoc* para el Consejo de Seguridad

Se sugiere que el Grupo de Trabajo *ad hoc* esté encabezado por un embajador del SDR, a dedicación exclusiva, así como por funcionarios a dedicación parcial provenientes de las áreas de la Cancillería más directamente concernidas, como la Dirección General para Asuntos Multilaterales y Globales; las Direcciones Generales que abarcan áreas geográficas que sean parte de la agenda del CSNU; la Misión Permanente del Perú ante la ONU (coordinador político y su alterno, vía teleconferencia); los gabinetes del Ministro y Viceministro de Relaciones Exteriores, entre otras cuya presencia se estime pertinente.

El número total de funcionarios en el Grupo de Trabajo *ad hoc* podría fluctuar entre 8 y 12, de modo de asegurar una adecuada representación de las áreas relevantes del MRE, y salvaguardar, al mismo tiempo, su operatividad (un número muy elevado de funcionarios podría afectar la coordinación y toma de decisiones).

Se procuraría que este Grupo de Trabajo *ad hoc* este conformado por funcionarios que:

- Estén familiarizados con el trabajo en organismos internacionales, tanto en alguna de las representaciones permanentes del Perú como en alguna oficina en Lima relacionada a la labor multilateral; o,
- Posean experiencia en las dependencias responsables de temáticas que guarden directa relación con las labores del CSNU, como la DAM, DAO, así como otras cuya presencia se estime pertinente.

Resultaría además aconsejable que algunos de los miembros del Grupo de Trabajo *ad hoc*, al cumplir su tiempo de servicio en Lima, pudiesen eventualmente integrarse a la Misión Permanente del Perú ante la ONU, y sacar provecho así del acervo de conocimientos adquirido en los meses inmediatamente previos. De igual modo, aquellos funcionarios diplomáticos que culminasen su tiempo de servicio en ONUPER, podrían idealmente integrar en Lima el Grupo de Trabajo *ad hoc*. Ello configuraría un círculo virtuoso en el que tanto los funcionarios que retornan como los que parten se encuentran habituados, en mayor o menor medida, a la agenda y dinámicas del CSNU, y a las posturas del Perú en dicho órgano.

En lo que atañe a los funcionarios del Gabinete del señor Ministro y del Gabinete del señor Viceministro, su presencia en el Grupo de Trabajo *ad hoc* tendría como propósito principal ejercer un rol bisagra o de coordinación y enlace con la Alta Dirección. En la Ilustración 9 presentamos el diálogo y coordinación entre la Alta Dirección, el Grupo de Trabajo *ad hoc* para el Consejo de Seguridad y la Misión Permanente del Perú ante la ONU. Recomendamos, finalmente, contar con el valioso concurso del Asesor del Gabinete de Asesoramiento Especializado del Despacho Ministerial para Asuntos Jurídicos, en aquellos temas de derecho internacional que revistan especial relevancia y especificidad.

En paralelo, se dispondría la creación, en el organigrama del MRE, de un Departamento del Consejo de Seguridad, dependiente de la Subdirección de Naciones Unidas de la DGM, e integrado por al menos dos funcionarios diplomáticos de categorías intermedias (Consejeros o Primeros Secretarios). Dichos funcionarios, al estar familiarizados con el día a día del CSNU, formarían evidentemente parte del Grupo de Trabajo *ad hoc*, y se desempeñarían en ella como “operativos”, proponiendo, en estrecha coordinación con quien presida la instancia, una agenda de trabajo, elaborando minutas de las reuniones y documentación diversa, entre otras tareas.

### **2.3. Elaboración del “Plan de Trabajo: Perú en el Consejo de Seguridad”**

Se propone que el “Plan de Trabajo: Perú en el Consejo de Seguridad” sea elaborado por el Grupo de Trabajo *ad hoc* del Consejo de Seguridad, en estrecha coordinación con la Misión Permanente y la Alta Dirección. En este documento se profundizaría en los antecedentes, situación actual y perspectivas a futuro de los principales temas que se discuten en el CSNU, consignándose a la vez la postura del Perú sobre cada uno de ellos. Segundo, se identificarían aquellos asuntos que revisten una alta sensibilidad en nuestra relación bilateral con ciertos países, en particular con los P-5, con miras a sopesar adecuadamente las consideraciones de índole político en las decisiones que el Perú adopte.

En tercer lugar, el Plan de Trabajo constituiría un mecanismo de seguimiento de las resoluciones más relevantes adoptadas en los años previos y también, de ser el caso, de aquellas que el Perú promovió en sus últimas participaciones en el CSNU. De igual modo, se sugiere que el documento contenga un apartado de análisis de las votaciones de los miembros permanentes en los temas prioritarios para el Perú. Esto con el fin de que en los futuros procesos de negociación se tengan en cuenta los intereses históricos, sean políticos o económicos, de los P-5.

## **2.4. Mecanismos de recopilación de información y coordinación**

### **2.4.1. Las Direcciones Generales y red de embajadas del Ministerio de Relaciones Exteriores**

Se propone que el Grupo de Trabajo *ad hoc* para el Consejo de Seguridad se reúna con una frecuencia no mayor a quince días, y que sostenga también encuentros periódicos con las direcciones del MRE más directamente concernidas con el programa de trabajo del Consejo de Seguridad de cada mes. Ello facilitaría que cada dirección suministre información relevante sobre ciertos problemas regionales o cuestiones temáticas. Algunas de las direcciones que podrían ser consideradas en estos esfuerzos de coordinación son:

- Dirección de Seguridad y Defensa (DSD)
- Dirección de Medio Ambiente (DMA)
- Dirección de Derechos Humanos (DDH)
- Dirección para Asuntos Sociales (DAS)
- Dirección de Control de Drogas (DCD)
- Dirección de Estudios y Análisis de la Política Exterior (DES)
- Dirección de América del Norte (NOR)
- Dirección de Centroamérica y el Caribe (CCA)
- Dirección de Asuntos Antárticos (ANT)
- Dirección de Europa 2 (EU2)
- Dirección General de Asia y Oceanía (DAO)
- Dirección General de África, Medio Oriente y Países del Golfo (DAM)
- Dirección General de Tratados (DGT)

Por otra parte, se sugiere que el Grupo de Trabajo *ad hoc* para el Consejo de Seguridad sostenga también reuniones virtuales periódicas con nuestros órganos del servicio exterior acreditados en países que forman parte de la agenda del CSNU, así como en los territorios de los P-5. Esto permitirá disponer de información en el terreno sobre aspectos políticos, económicos y de seguridad de países vinculados a los trabajos del CSNU. A modo de ejemplo, la labor realizada por los funcionarios de la DAM se complementaría con la de nuestra red de embajadas en el norte de África y en el Medio Oriente, en el seguimiento de casuística diversa y desarrollos regionales.

En ese orden de ideas, en la Tabla 14 proponemos reuniones virtuales con las siguientes embajadas, en función de los asuntos país y regionales de la agenda del CSNU:

**Tabla 14 Embajadas en países relacionados a la agenda del CSNU**

Región	Temas regionales abordados por el CSNU	Embajadas del Perú
África	Burundi, República Centroafricana, Chad, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Eritrea, Etiopía, Fuerza Conjunta G5 Sahel, Gambia, Región de los Grandes Lagos, Guinea, Guinea-Bissau, Kenia, Cuenca del lago Chad, Liberia, Libia, Mali, Sierra Leona, Somalia, Sudán del Sur, Sudán, UNOCA (África central), UNOWAS (África Occidental y Sahel), Sahara Occidental, Zimbabue.	Argelia Egipto Ghana Marruecos Sudáfrica
América	Colombia, Haití y Venezuela.	Colombia Cuba Venezuela
Asia	Afganistán, Corea del Norte, Jammu y Cachemira, Myanmar, Nepal, Sri Lanka, Tailandia / Camboya, Timor-Leste, UNRCCA (Asia Central).	Corea India Indonesia Malasia Singapur Tailandia Vietnam
Europa	Bosnia y Herzegovina, Chipre, Georgia, Kosovo, Ucrania.	Rumania Rusia Turquía
Medio Oriente	Israel/Palestina, Egipto, Altos del Golán (Israel / Siria), Irán, Irak, Líbano, Siria, Yemen.	Arabia Saudita Egipto Israel Kuwait Qatar

**Fuente: Elaboración propia, 2020.**

Es imperativo, de igual modo, fortalecer el contacto político con la UA, con sede en Addis Ababa, Etiopía, en tanto más del 60% de los temas del CSNU están relacionados a la

región africana. Asimismo, la UA constituye un actor medular para el mantenimiento de la paz y seguridad en el continente a través de su Consejo de Paz y Seguridad, entre otras razones. En ese sentido, sería deseable la apertura de una embajada en dicha ciudad, o aprovechar los esquemas de cooperación de misiones compartidas de la Alianza del Pacífico, considerando que tanto México como Chile cuentan con representaciones diplomáticas en dicha sede.

Otra vía de acercamiento diplomático podría ser la realización de una visita de alto nivel al continente africano que incluya la UA, a fin de transmitir de manera directa el compromiso del Perú con los esfuerzos globales y regionales dirigidos a promover la estabilidad y desarrollo de dicho continente.

#### **2.4.2. Coordinación con otros sectores del gobierno**

Con relación a los asuntos temáticos, se estima necesario la celebración de al menos dos reuniones de trabajo al año con determinados Ministerios y una Sesión de Alto Nivel a nivel Ministerial.

Es deseable también involucrar periódicamente a altos representantes de sectores vinculados a determinadas problemáticas materia de agenda del CSNU, como Defensa, Interior, Salud, Justicia y Derechos Humanos, Ambiente, Mujer y Poblaciones Vulnerables, y Cultura, a través de su participación en los debates abiertos en el seno del CSNU. Dicha participación contribuiría, no solo a una toma de conciencia nacional sobre los temas a tratar, sino a la reciprocidad de terceros países cuando el Perú organice sesiones de alto nivel durante sus presidencias.

Con relación al MINDEF, sería deseable generar un canal de comunicación que permita conocer las lecciones aprendidas de los contingentes y observadores militares en el terreno, así como conocer las necesidades y observaciones de aquellos que se encuentran actualmente prestando funciones en las operaciones de paz. Ello permitiría generar una vía adecuada de generación de insumos que pueda dar lugar a iniciativas concretas a ser promovidas por nuestro país en el CSNU..

### **2.4.3. Grupo Consultivo sobre temas del Consejo de Seguridad**

Se sugiere la creación de un grupo consultivo informal sobre temas del CSNU. La Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar, en coordinación con el Grupo de Trabajo *ad hoc* para el Consejo de Seguridad, podría convocar a académicos e internacionalistas para que contribuyan con el MRE en estas funciones, generando espacios de discusión, evaluación y propuesta sobre los temas que se abordan en el CSNU. Estos foros, mesas redondas o simposios se podrían realizar en la misma Academia Diplomática, o en universidades e institutos de renombre.

Además, con el objetivo de dar visibilidad a las posiciones y acciones de política exterior, y enriquecerlas con potenciales contribuciones, se podría invitar a periodistas y representantes de la sociedad civil interesados en los temas del CSNU. Resulta primordial reconocer que nuestra participación en el CSNU debe impactar sobre la imagen colectiva y los diversos grupos de interés de nuestra sociedad. En otras palabras, sobre el valor de una política exterior más proactiva, con una visión prospectiva clara, y cómo esta influye sobre la calidad de la inserción del Perú en el ordenamiento regional y global.

### **2.4.4. Convenios de colaboración con países amigos**

Un aspecto fundamental para la toma de decisiones es contar con información adecuada y veraz sobre los diversos conflictos que el CSNU tiene ante sí. No resulta conveniente, en tal sentido, limitarse a los reportes que emiten los enviados especiales del Secretario General, o a la información que nuestras Embajadas puedan recopilar de un territorio lejano, sino ampliar y diversificar nuestras fuentes de información.

En ese orden de ideas, se tiene conocimiento, que el Perú suscribió un convenio de colaboración con Brasil, con el que este último país se comprometió a compartir la información que recaba de su extensa red de embajadas en el continente africano. Ello a cambio de que se le proporcione también a Brasil alcances sobre el desarrollo de los acontecimientos en el seno del CSNU.

Se sugiere, en tal sentido, evaluar la posibilidad de suscribir acuerdos similares de mutuo beneficio con otros países, que se estime pueda proporcionarnos información valiosa recabada sobre el terreno.

#### **2.4.5. Convenios institucionales con espacios académicos y de análisis de data**

Se recomienda que el Grupo de Trabajo *ad hoc* para el Consejo de Seguridad lleve a cabo una labor de identificación de instituciones y personas que, por conocimiento y capacidad, puedan ser útiles como fuentes de información. En otras palabras, indagar sobre reconocidos *Think Tanks*, ONGs, personalidades, entre otros. Algunos *Think Tanks* que podrían ser considerados son: *Security Council Report*, *The Economist Intelligence Unit*, *The International Peace Institute*, *Netherlands Institute of International Relations Clingendael*, entre otros. Con relación a las ONG que trabajan en el terreno: *International Crisis Group*, Amnistía Internacional, CICR, *Human Right Watch* y OXFAM.

### **3. Propuesta N° 2: Delegación Perú para el Consejo de Seguridad**

#### **3.1. Justificación**

Participar en el CSNU impone exigencias extraordinarias sobre cualquier Misión acreditada ante la ONU, ya que esa participación se presenta como una carga adicional, y no sustitutiva, a las tareas rutinarias. Así, hay un conjunto mínimo de compromisos que siempre habrá que atender, como lo es la representación del país ante la AGNU, sus seis comisiones principales, y todos sus órganos subsidiarios y foros paralelos. Por eso, no solo se precisa de personal adicional para atender la considerable e incrementada carga de trabajo, sino que resulta imperativa una profunda reorganización interna de la Misión Permanente para manejar una agenda mucho más compleja y diversa.

### **3.2. Métodos de trabajo interno y coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores**

Los diversos canales de comunicación existentes entre Lima y Nueva York permiten habitualmente tomar decisiones oportunas y sustentadas. Al respecto, existe un canal directo de comunicación entre la Misión Permanente del Perú ante la ONU y la DGM, que se complementa con líneas directas de contacto con puntos focales en los Gabinetes del Ministro y Viceministro a fin de que puedan conocer y estar preparados para atender eventuales cabildos externos o internos, así como para recibir información específica que requiera ser conocida de inmediato.

En tal sentido, se propone que estos canales sean utilizados y potenciados para el tratamiento y coordinación de los asuntos de mayor relevancia y urgencia a ser sometidos ante el CSNU. Asimismo, todas las intervenciones a ser presentadas por el Perú en el marco de los debates abiertos serían remitidas previamente a la Alta Dirección para su previa consideración. De igual manera, la lógica de crear el Grupo de Trabajo *ad hoc* para el Consejo de Seguridad es la de agilizar las consultas, tanto de la Alta Dirección como de la Misión Permanente, y facilitar la coordinación con las direcciones generales, red de embajadas, otros sectores gubernamentales y actores no gubernamentales, que se relacionarían con la agenda del CSNU. En la Ilustración 9 exponemos el círculo virtuoso de comunicación y coordinación entre la Alta Dirección, el Grupo de Trabajo *ad hoc* para el Consejo de Seguridad y la Misión Permanente del Perú ante la ONU.

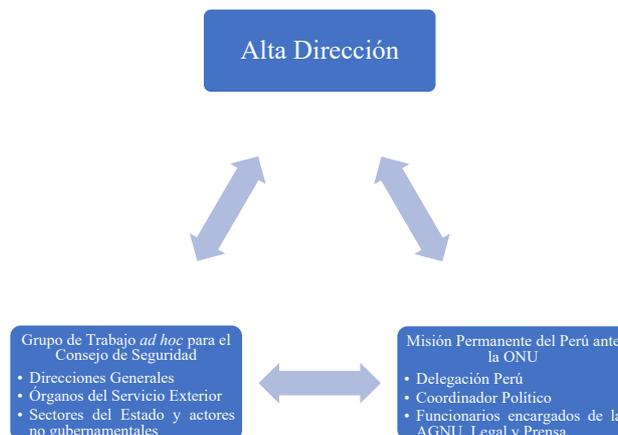
Por otro lado, se podría dar el caso que terceros países busquen obtener el apoyo a sus posiciones o cuestionar decisiones tomadas a través de gestiones directas de alto nivel con el Presidente o el Ministro de Relaciones Exteriores. En ese sentido, se propone salvaguardar siempre la imagen y credibilidad de la Misión Permanente en Nueva York, refrendando las posturas por esta transmitidas. Así ocurrió en la reciente participación peruana en el CSNU, en el período 2018-2019, siendo una práctica que es fundamental preservar.

Resulta crucial además que el rol central del Grupo de Trabajo *ad hoc* para el Consejo de Seguridad en la participación peruana ante el CSNU, no reste tampoco flexibilidad, márgenes de acción y grados relativos de autonomía a la Misión Permanente del Perú ante la ONU en Nueva York, elementos indispensables para que esta responda oportunamente a los múltiples requerimientos y dinámicas de trabajo del CSNU.

De igual forma, es preciso continuar con la práctica de elaborar fichas, antecedentes históricos, tratamiento en el CSNU, estado de situación y posición del Perú, a ser empleadas como insumos por el Grupo de Trabajo *ad hoc* para el Consejo de Seguridad para la elaboración del Plan de Trabajo. Como lo mencionamos líneas arriba, proponemos que la sustentación de posiciones se realice tomando en consideración la información proporcionada por las embajadas del Perú en determinadas zonas geográficas, así como de sectores del gobierno en lo que atañe a las cuestiones temáticas. Asimismo, resulta crucial la adquisición de bibliografía relevante por parte de la Misión Permanente en Nueva York, con el fin de asegurar un sustento político o legal más robusto a las decisiones que se adopten en el seno del CSNU.

Finalmente, sería deseable que la Consejería Militar pueda recibir correos electrónicos de personal peruano y observadores militares en diversas operaciones de paz. Este canal directo podría acelerar el proceso de decisiones nacionales vinculadas a las operaciones de mantenimiento de la paz, así como servir de insumo al momento de negociar resoluciones sobre esta temática.

**Ilustración 9 Diálogo entre la Alta Dirección, el Grupo de Trabajo *ad hoc* para el Consejo de Seguridad y la Misión Permanente del Perú ante la ONU**



**Fuente:** Elaboración propia, 2020.

### 3.3. Conformación de la Delegación Perú al Consejo de Seguridad

Respecto a la conformación de la Delegación Perú, sería deseable contar con un equipo dedicado exclusivamente a la agenda del CSNU. Los miembros permanentes y, ciertos países, aplican este modelo de organización al interior de sus representaciones permanentes ante la ONU. Sin embargo, en las últimas participaciones del Perú en el CSNU se ha optado por trabajar con el mismo equipo, donde cada funcionario calza “dos sombreros”. En otras palabras, un mismo diplomático atiende los temas del CSNU, así como los de la AGNU. Por ello, sería conveniente disponer de un número adicional de funcionarios diplomáticos que pueda abocarse a las labores de la AGNU.

En segundo lugar, sugerimos que el perfil del diplomático que represente al Perú en el CSNU revista ciertas cualidades, similares a las expuestas en relación a la asignación de funcionarios al Grupo de Trabajo *ad hoc* para el Consejo de Seguridad. Asimismo, sería valioso que el funcionario arribe a la misión con al menos nueve meses de antelación al ingreso del Perú al CSNU, con el objetivo de que se habitúe a los métodos de trabajo de la Misión Permanente y del CSNU. Como se mencionó anteriormente, se recomienda que algunos de los funcionarios que integraron el Grupo de Trabajo *ad hoc* para el Consejo de Seguridad asuman funciones en la Misión Permanente del Perú ante la ONU.

Adicionalmente, se estima necesario que la Delegación Perú cuente con un especialista legal y un encargado de prensa<sup>161</sup>. Por un lado, el especialista legal permitiría disponer de análisis *in situ* y especializados sobre aquellos temas de derecho internacional que revistan especial relevancia y sensibilidad para el Perú. Por su parte, el encargado de prensa atendería las solicitudes de entrevista o de información que requiera los medios de comunicación internacionales y la información que se solicite por medio de los canales oficiales de comunicación de la Misión Permanente del Perú ante la ONU. Asimismo, durante la Presidencia del CSNU, este se abocaría a impulsar la imagen del Perú en torno a la agenda que se presente e iniciativas que nuestro país impulse, en redes sociales como en otros espacios.

---

<sup>161</sup> Algunos miembros del CSNU, en particular los P-5 y otras potencias, tienen a un funcionario encargado únicamente para asuntos de prensa y un *staff* de especialistas legales.

Otro elemento que consideramos esencial es asegurar la estabilidad de los funcionarios que laboran en la Misión Permanente, durante el período de participación en el CSNU. Identificamos que en el periodo 2018-2019 algunos funcionarios cumplieron su plazo de permanencia en el exterior en medio de la participación del Perú en el CSNU. Por esta razón, sugerimos que la Oficina General de Recursos Humanos, en coordinación con la Misión Permanente y el Despacho del Viceministro, planifique con la debida antelación el nombramiento y rotación al exterior con el objetivo de que, en la medida de lo posible, se armonice el tiempo en el exterior del funcionario con el período de dos años en el CSNU. En casos excepcionales en los que no se pudiera compatibilizar las fechas, se sugiere prorrogar a los que se encuentran desempeñando funciones en Nueva York, al menos hasta el mes de diciembre del año en curso. Además, sugerimos que los funcionarios que hayan laborado en la Misión Permanente pasen a integrar el Grupo de Trabajo *ad hoc* para el Consejo de Seguridad en Lima.

Sobre la base de la evaluación FODA, identificamos que la delegación peruana contaba con el menor número de funcionarios diplomáticos asignados a la Misión Permanente durante los dos años. En ese sentido, resulta importante determinar cuál es el número de funcionarios que idealmente una delegación debiera contar. A partir de la información del *Report of the Security Council 2018* (United Nations, 2019) se detalla el número de funcionarios acreditados al CSNU por cada E-10 para el período 2018:

**Tabla 15 Funcionarios diplomáticos acreditados en el CSNU por los E-10 durante el 2017-2019**

Miembro No Permanente	# de funcionarios acreditados	Término de ingreso al CSNU
Bélgica	32	01 de enero de 2019
Bolivia	14	1 de enero de 2017
Côte d'Ivoire	19	1 de enero de 2018
Guinea Ecuatorial	35	1 de enero de 2018
Etiopía	14	1 de enero de 2017
Indonesia	35	01 de enero de 2019
Kazajistán	15	1 de enero de 2017
Kuwait	19	1 de enero de 2018
Países Bajos	24	1 de enero de 2018
<b>Perú</b>	<b>13</b>	<b>1 de enero de 2018</b>
Polonia	19	1 de enero de 2018
Rep. Dominicana	28	01 de enero de 2019
Suecia	30	1 de enero de 2017

Fuente: Elaboración propia, 2020.

De igual manera, es conveniente observar el número de funcionarios diplomáticos que los países de la región han acreditado recientemente ante el CSNU. Para los años 2010-2011, los funcionarios diplomáticos acreditados por Brasil fueron 15 y, en el periodo 2011-2012, Colombia asignaría 13 al CSNU (United Nations, 2014b). Luego, entre el 2013-2014, Argentina acreditó a 15 funcionarios diplomáticos (United Nations, 2013). En el siguiente bienio 2014-2015, Chile asignaría 17 funcionarios al CSNU (United Nations, 2014a). Todos ellos dedicados exclusivamente al CSNU.

Como se puede advertir, el número de funcionarios asignados entre los E-10 varía entre 35 (como punto máximo) hasta 14 (como punto más bajo). En ese sentido, a partir de la información recabada, sugerimos que la Delegación Perú esté conformada, como mínimo, por 15 funcionarios diplomáticos, cifra que permitirá que la Delegación pueda distribuirse de la mejor manera las tareas propias del CSNU. Hacemos la salvedad que es probable que la agenda del CSNU se recargue aún más en los próximos años, de acuerdo a la tendencia observada en las últimas décadas, por lo que el número mínimo de 15 funcionarios para las circunstancias actuales podría ascender probablemente a 20 en el período 2039-2040.

Por otro lado, queremos rescatar la práctica adoptada por la Misión Permanente en Nueva York en el período 2018-2019, en relación a la posibilidad de que algunos alumnos de la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar puedan participar de este proceso en el marco de sus prácticas, tanto en el Grupo de Trabajo *ad hoc* para el Consejo de Seguridad como en una eventual presencia temporal en Nueva York.

### **3.4. El rol del Coordinador Político**

Los coordinadores políticos son conocidos por su rol central en el manejo de la agenda y administración del tiempo del Representante Permanente. Asimismo, los coordinadores juegan un rol sustantivo en la rutina diaria de la labor del CSNU:

- Comprensión de todos los temas en la agenda del CSNU, incluyendo novedades fuera del contexto de la ONU.

- Habilidad de realizar análisis rápidos sobre cualquier situación.
- Conocer los métodos de trabajo del CSNU y sus procedimientos.
- Destreza para negociar y excelentes habilidades interpersonales.

La labor que desarrollan los coordinadores políticos de los países que integran el CSNU reviste una crucial importancia. Entre las recargadas funciones que implica el desempeño de dicha responsabilidad, se encuentra la atención de numerosas reuniones de tanto con sus pares como en el propio CSNU; supervisar la labor del equipo de la Misión Permanente dedicado al CSNU; procesar abundante información (el coordinador político recibe en promedio 300 comunicaciones diarias), entre otros aspectos. Véase la Tabla 16 para mayor especificación sobre las principales responsabilidades del Coordinador Político.

En este sentido, se propone la designación de personal administrativo que lo asista en sus actividades diarias. Dicha persona podría ser nombrada desde Lima, o podría disponerse en su defecto una contratación local.

**Tabla 16 Principales responsabilidades del Coordinador Político**

Escenario/Actores	Responsabilidades
<b>Durante la presidencia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollar el programa de trabajo mensual y negociarlo con los otros coordinadores políticos.</li> <li>- Coordinar bilaterales del Presidente y otros encuentros;</li> <li>- Asumir la responsabilidad de las Notas del Presidente, para las reuniones formales y las consultas cerradas;</li> <li>- Coordinar los detalles del Programa de Trabajo de cada día, e informar a los demás coordinadores sobre asuntos relacionados con el orden en la lista de oradores, el nivel de participación, los presentadores, los participantes bajo la regla 37 y regla 39, etc.;</li> <li>- Facilitar la coordinación sobre los proyectos de resolución, Declaraciones de la Presidencia, Declaraciones de Prensa del CSNU;</li> <li>- Aprobar la documentación que será circulada por la Secretaria a los otros miembros del CSNU en nombre de la Presidencia;</li> <li>- Supervisar las cartas del Presidente del CSNU al Secretario General, Estados Miembros, Organizaciones Regionales, etc.;</li> <li>- Coordinar con los Estados que presiden las misiones del CSNU al terreno y asegurarse que las agendas y los arreglos para tales misiones están en consonancia con el programa regular del CSNU; y</li> <li>- Discutir y resolver cuestiones relativas a los métodos de trabajo y procedimientos.</li> </ul>

<b>Representación Permanente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordinar con los expertos dentro de la misión:</li> <li>- Identificar las aéreas específicas de cada tema</li> <li>- Participar en las reuniones relevantes y en todas las consultas,</li> <li>- Preparar material de referencia, según sea necesario; y</li> <li>- Negociar los proyectos de resolución, las Declaraciones de la Presidencia y Declaraciones de Prensa.</li> <li>- Mantener informados a los miembros de la Representación Permanente sobre los cambios en el programa de trabajo - diario y mensual.</li> <li>- Proporcionar orientación a su delegación con relación a los métodos de trabajo, procedimientos y prácticas del CSNU.</li> </ul>
<b>Reuniones</b>	Participar en las reuniones y consultas, ya sea a nivel de Embajador o Experto, incluyendo intervenir a nombre de la delegación.
<b>Documentación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Responsable de identificar y rastrear los informes o textos bajo negociación y de preparar oportunamente las declaraciones del Embajador, Representante Permanente.</li> <li>- Revisar todos los proyectos de declaración que sean preparados para las distintas reuniones.</li> </ul>
<b>Comunicación con otros Coordinadores Políticos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alcanzar acuerdos sobre los textos, tales como comunicados de prensa, proyectos de resolución, y proyectos de declaraciones de la presidencia, y cuestiones relativas al programa de trabajo.</li> <li>- Liberar al Embajador de las cuestiones de rutina diarias</li> <li>- Facilitar el establecimiento de las prioridades (por ejemplo, delegando ciertos asuntos para que se traten a nivel de expertos).</li> <li>- Consultar exhaustivamente con otros Coordinadores Políticos y funcionarios de la Secretaría sobre cuestiones tales como la introducción de los nuevos temas a la agenda, entre otros asuntos.</li> </ul>
<b>Enlace con Lima</b>	Para instrucciones en temas prioritarios, buscar orientación sobre las intervenciones, votos, y otros temas prioritarios.

Fuente: Elaboración propia, 2020.

### 3.5. Adecuación del espacio físico de la Misión Permanente del Perú ante la ONU

Se sugiere que el MRE contemple la disposición de fondos para la reestructuración y habilitación de espacios, adquisición de computadoras personales, teléfonos IP y otros gastos relacionados, considerando que el número de funcionarios de la Misión Permanente se incrementaría significativamente en el contexto de la próxima participación peruana en el CSNU. En caso las circunstancias lo permitan, podría considerarse la compra de un inmueble, de propiedad del Estado, con el objetivo de albergar cómodamente a los aproximadamente 20-25 funcionarios que conformarían la Misión, tanto los que integrasen la Delegación Perú como aquellos abocados a la AGNU.

## CONCLUSIONES

1. Al evaluarse el funcionamiento interno del Consejo de Seguridad (CSNU), destacó la acentuada asimetría entre los Miembros Permanentes (P-5) y los Miembros No Permanentes o Electos (E-10). Estas asimetrías se derivan de los recursos materiales y humanos que normalmente tienen a su disposición los P-5, además, de aquella que es producto de la curva de aprendizaje obligatoria para que los miembros no permanentes se familiaricen con los procedimientos, los temas de agenda y las dinámicas de este órgano.
2. Con el fin de contrarrestar esa asimetría, el Ministerio de Relaciones Exteriores, junto con la Misión Permanente del Perú ante la ONU, prepararon una estrategia de manera oportuna y planificada antes de que el Perú asumiese como miembro no permanente en el CSNU para el período 2018-2019. En primer lugar, identificaron una serie de prioridades que acorde con los intereses del Perú. Luego, con el fin de familiarizarse con los temas, dinámicas y procedimientos del CSNU, los funcionarios diplomáticos en Nueva York fueron capacitados a través de cursos y talleres diversos, y sostuvieron fructíferas reuniones con otras delegaciones. Asimismo, tras su elección como E-10, el Perú participó en 13 debates abiertos que se organizaron en el CSNU y, desde el 1 de octubre de 2017, participó como observador en las consultas cerradas del CSNU y de sus órganos subsidiarios. Ello contribuyó a que la delegación peruana constatare la diferencia del tipo de debate y toma de decisiones en este órgano, y desarrolle numerosos ejercicios de preparación, como la construcción de carpetas informativas, fichas resumen y propuestas de intervención y preguntas a los ponentes invitados al CSNU.
3. Durante su participación en el CSNU en el período 2018-2019, el Perú asumió en dos ocasiones la presidencia de este órgano. Este rol supuso una ventana de oportunidad para el país, dado que, en línea con las prioridades planteadas, se logró incorporar en la agenda del CSNU temas que eran de nuestro interés. No obstante, al mismo tiempo, este espacio constituyó un desafío para la diplomacia peruana, ya que se desencadenaron episodios especialmente álgidos y de tensión de la política

internacional. No obstante, el Perú supo lidiar con distintas presiones políticas y conciliar posiciones en favor de la paz y seguridad internacionales. De igual manera, como parte de su agenda programática, el Perú presentó una valiosa iniciativa para la coordinación y acción conjunta entre los E-10, conocida como el *Decálogo de Acción entre los E-10*. Ello supuso cierto liderazgo entre los E-10.

4. Como resultado de los exámenes FODA del desempeño del Perú en el CSNU, se identificaron ciertas limitaciones de carácter material y humanas, algunas propias de la necesaria curva de aprendizaje. Sin embargo, el Perú supo mitigar las asimetrías respecto a los miembros permanentes, así como con otros miembros no permanentes que se encontraban ya en su segundo año en el CSNU. A través de una clara acción diplomática, coherente con los intereses del Perú, la Misión Permanente del Perú ante la ONU proyectó, a través de sus dos presidencias del CSNU y asumiendo el liderazgo entre los E-10, el mensaje de que el país reúne las condiciones para ser un actor influyente y confiable. Asimismo, la participación en el CSNU otorgó al Ministerio de Relaciones Exteriores un valioso acervo documentario, de conocimientos y buenas prácticas que contribuirán a que el Perú incremente su influencia en los principales asuntos de la política internacional.
5. El diseño de la estrategia para la próxima participación del Perú en el CSNU durante el bienio 2039-2040 sugiere potenciar las virtudes y corregir las debilidades identificadas en nuestra última participación. Para esos efectos, se plantearon dos propuestas concretas, a modo de aportes: (i) el Grupo de Trabajo *ad hoc* para el Consejo de Seguridad; y, (ii) la Delegación Perú para el Consejo de Seguridad. Con ambas se espera contribuir a que la próxima participación del Perú como miembro no permanente del CSNU durante el bienio 2039-2040, sea incluso más destacada

## BIBLIOGRAFÍA

- Acharya, A., & Buzan, B. (2019). The Making of Global International Relations. En *The Making of Global International Relations*. <https://doi.org/10.1017/9781108647670>
- Acuerdo Nacional. (2002). Las 35 Políticas del Estado del Acuerdo Nacional. *CEPLAN*. Recuperado de <http://acuerdonacional.pe>
- Acuerdo Nacional. (2014). *Acuerdo Nacional: Consensos para enrumbar al Perú* (Vol. 1). Recuperado de <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>
- Alcalde Cardoza, J. (2014). *Después de la Guerra Fría: Introducción a la Dinámica del Orden Internacional (1815-2013)*. Lima: Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Alcalde, J., Novak, F., García Belaunde, J. A., Castilla, L. M., Zanabria, L., Valdez, J., ... García-Sayán, D. (2015). *La Política Exterior Peruana en el Siglo XXI: Agenda y Propuestas* (F. Novak & J. Garcia, Eds.). Lima: Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Konrad Adenauer Stiftung.
- Álvarez Fuentes, G. (2015). Hacia una perspectiva constructivista y crítica del análisis de política exterior. *Estudios Internacionales*, 180, 47-65. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2015.36431>
- Amiri-Talesh Ramírez, L. V. (2010). *Operaciones de Estabilización, Mantenimiento y Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas. El rol del Perú dentro de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, y el caso de la MINUSTAH (tesis de maestría)*. Lima: Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar.
- AP Archive [YouTube Channel]. (2018, mayo 4). *UN team in Bangladesh pledges to end Rohingya crisis*. Recuperado de <https://youtu.be/Ex2mS4MHMro>
- Arosemena Granados, J. C. (2017). *Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz como una herramienta de Política Exterior Peruana. El caso de la participación peruana en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) como una herramienta para incrementar su prestigio*. Lima: Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar.

- Badie, B., Berg-Schlosser, D., & Morlino, L. (2011). *International Encyclopedia of Political Science*. Los Angeles: SAGE Publications.
- Ballesteros Martin, M. Á. (2004). Las estrategias de seguridad y de defensa. En M. Á. Ballesteros Martin (Ed.), *Fundamentos de la Estrategia para el siglo XXI*. Madrid: Monografía del CESEDEN #57.
- Baylis, J., & Smith, S. (2008). *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. New York: Oxford University Press.
- BBC News. (2017, abril 7). Syria War: World Reaction to US Missile Attack. *BBC US & Canada*. Recuperado de <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-39526089>
- Beard, C. A. (1934). *The Idea of National Interest. An Analytical Study in American Foreign Policy*. New York: The Macmillan Company and the Free Press.
- Berdal, M. (2003). The Uses and Utility of the Security Council to its Five Permanent Members. En *The UN Security Council: Ineffective but Indispensable*. Oslo.
- Berridge, G. R., Lloyd, L., & James, A. (2012). *The Palgrave Macmillan Dictionary of Diplomacy* (3ra ed.). New York: Palgrave Macmillan.
- Bosco, D. L. (2009). *Five to Rule Them All: The UN Security Council and the Making of the Modern World*. Oxford: Oxford University Press.
- Braumoeller, B. F. (2012). The Great Powers and the International System. Systemic Theory in Empirical Perspective. En C. Reus-Smit & N. J. Wheeler (Eds.), *Cambridge Studies in International Relations*. <https://doi.org/10.1080/14782804.2015.1035887>
- Brunnée, J. (2018). Multilateralism in Crisis. *Proceedings of the ASIL Annual Meeting*, 112(1992), 335-339. <https://doi.org/10.1017/amp.2019.35>
- Burchill, S. (2005). The national interest in international relations theory. En *The National Interest in International Relations Theory*. <https://doi.org/10.1057/9780230005778>
- Caamaño Aramburu, L. (2014). La eficacia del multilateralismo en las relaciones internacionales. *IUS ET VERITAS: Revista de la Asociación IUS ET VERITAS*, 87, 286-296.
- Calduch Cervera, R. (1993). La seguridad colectiva y el desarme. En *Dinámica de la Sociedad Internacional* (pp. 1-37). Madrid: CEURA.

- Carr, E. H. (2016). *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939* (M. Cox, Ed.). <https://doi.org/10.1057/978-1-349-95076-8>
- Carrascal Jácome, Manuel Guillermo; Cortes Nieto, Yehini; Marincovich, Sebastián; Werdan Torres, Leonardo; Fuente Alba Pinochet, Juan Miguel; Salinas Elías, F. C. (2018). *Operaciones de mantenimiento de la paz. Aproximación a un sistema nacional* (M. G. Carrascal Jácome, Y. Nieto Cortes, & A. E. Fernández Osorio, Eds.). Bogotá: Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova".
- CEPLAN. (2011). *Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021*. Lima.
- CEPLAN. (2015). *Plan Estratégico Sectorial Multianual PESEM – Relaciones Exteriores (2015 – 2020)*. Recuperado de [https://www.ceplan.gob.pe/documentos\\_/plan-estrategico-sectorial-multianual-pesem-relaciones-exteriores-2015-2020/](https://www.ceplan.gob.pe/documentos_/plan-estrategico-sectorial-multianual-pesem-relaciones-exteriores-2015-2020/)
- Claude, I. L. (1964). *Swords into Plowshares* (3.<sup>a</sup> ed.). London: University of London Press.
- Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. (2020). Perú: Misiones en las que se mantiene presencia actual. Recuperado de <http://www.ccffaa.mil.pe/labor-internacional/misiones-de-paz/peru-misiones-en-las-que-se-mantiene-presencia-actual/>
- Communiqué de presse du Président de la République sur l' intervention des forces armées françaises en réponse à l' emploi d' armes chimiques en Syrie. (2018, abril 14). *ÉLYSÉE*, p. 2020. Recuperado de <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/04/14/communique-de-presse-du-president-de-la-republique-sur-l-intervention-des-forces-armees-francaises-en-r...>
- Contipelli, E. (2017). Gobernanza Global y análisis comparado de los procesos de integración en América Latina: Comunidad Andina y el Mercado del Sur. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 12(2), 93-110. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.18359/ries.2802>
- Corte Internacional de Justicia. Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America). , Reports of Judgments, Advisory Opinion and Orders 14-150 (1986).
- De los Milagros Deza Clavo, H. M. (2017). *Análisis de la experiencia de la participación peruana en las Operaciones de Paz: MINUSTAH y MINUSCA (tesis de maestría)*.

- Lima: Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar.
- Dearden, L. (2017, febrero 18). Russia 's foreign minister calls for «post-West world order» in speech to global leaders. *Independent*, pp. 1-9. Recuperado de <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/russia-post-west-world-order-lavrov-%0Dmunich-security-conference-nato-trump-putin-ukraine-syria-assad-a7587006.html>
- Donnelly, J. (2000). *Realism and International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Doyle, M. W. (1986). Liberalism and World Politics. *The American Political Science Review*, 80(4), 1151-1169.
- Dupur, R. J. (Ed.). (1993). The Development of the Role of the Security Council: Peace-keeping and Peace-building. *Workshop of the Hague Academy of International Law*, pp. 375-384. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers.
- Editorial Board. (2018). *Trump walks away from the U.N. Human Rights Council — and rewards the oppressors*. p. 5.
- Ekengren, A. M., Hjorthen, F. D., & Möller, U. (2020). A nonpermanent seat in the United Nations Security Council: Why bother? *Global Governance*, 26(1), 21-45. <https://doi.org/10.1163/19426720-02601007>
- Embajador Néstor Popolizio. (2019, abril 24). *Discurso de Inauguración del Año Lectivo 2019 de la Academia Diplomática del Perú*. p. 18. <https://doi.org/10.1109/MTAS.2004.1371634>
- Evans, G. (1989). *Making Australian Foreign Policy*. Melbourne: Pluto Press.
- Fernández, O. C. (2013). El multilateralismo en crisis. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (101), 7-25. Recuperado de <http://mendeley.csuc.cat/fitxers/e95ec123ad4e351a3a3d2bde51d15391>
- Figuroa Moscoso, G. F. (2014). *Implicancias de la participación de Perú en las Operaciones de Paz de la Organización de las Naciones Unidas (tesis de maestría)*. <https://doi.org/10.1038/132817a0>
- France24. (2019, julio 3). *La ONU no logra acuerdo sobre condena del ataque a centro de migrantes en Libia*. Recuperado de <https://www.france24.com/es/20190703-migrantes-muertos-ataque-aereo-libia>

- Fuentes, C. (2005). Cambios de gobierno y política exterior: Continuidad del interés nacional. *Política Exterior*, 19(106), 43-47, 49-52. Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/20645818>
- Gallardo Garrath, M. (2018). *La Violencia Sexual en las Operaciones de Paz: Una propuesta de tratamiento (tesis de maestría)*. Lima: Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar.
- García Rangel, G. C. (2011). El interés nacional en el estudio de la política exterior. *Escenarios XXI*, 10(4), 49-64.
- García Vargas, J. (1994). Operaciones de paz. Nuevos compromisos para la seguridad colectiva. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, 27(27), 95-107. <https://doi.org/10.2307/40585557>
- Gaskarth, J., Edmunds, T., Porter, R., Evans, A., Gilmore, J., Knuppe, A., ... Weldes, J. (2014). British Foreign Policy and the National Interest. En T. Edmunds, J. Gaskarth, & R. Porter (Eds.), *Journal of Chemical Information and Modeling* (Vol. 53). Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Girón, P. G., & Schiavon, J. A. (2020). ¿POR QUÉ INVERTIR EN CAPACIDADES DE POLÍTICA EXTERIOR? *Globalitika*, 0-4.
- Goldsmith, J., & Hathaway, O. (2018). The Downsides of Bombing Syria. Recuperado 20 de mayo de 2020, de Just Security website: <https://www.justsecurity.org/54698/downsides-bombing-syria/>
- González Méndez, A. (2004). El interés nacional: herramienta de análisis y base de la acción diplomática. En *La redefinición del interés nacional estadounidense a raíz de la lucha contra el terrorismo: ¿una oportunidad para replantear el papel de los Estados Unidos en la era de la pos-Guerra Fría? (Tesis Maestría)*. Puebla: Universidad de las Américas.
- Goodman, P. S., Austen, I., & Malkin, E. (2018, junio 16). Just the Fear of a Trade War is Straining the Global Economy. *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/2018/06/16/business/tariffs-trade-war.html>
- Goodman, R. (2017). What Do Top Legal Experts Say About the Syria Strikes? Recuperado 20 de mayo de 2020, de Just Security website: <https://www.justsecurity.org/39712/top-legal-experts-syria-strikes/>

- Greenstock, J. (2015). The Security Council in a Fragmenting World. En S. von Einsiedel, D. M. Malone, & B. Stagno Ugarte (Eds.), *The UN Security Council in the 21st Century* (pp. 815-826). Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Griffiths, M., & O'Callaghan, T. (2002). International Relations: The Key Concepts. En *Routledge Key Guides*. <https://doi.org/10.4324/9780203748206>
- Gurmendi, A., Ingber, R., Pillai, P., & Pothelet, E. (2018). Mapping States' Reactions to the Syria Strikes of April 2018-A Comprehensive Guide. Recuperado 20 de mayo de 2020, de Just Security website: <https://www.justsecurity.org/55835/mapping-states-reactions-syria-strikes-april-2018-a-comprehensive-guide/>
- Haass, R. (2017). *A World in Disarray. American Foreign Policy and the Crisis of the Old Order*. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Hakimi, M. (2018). The Attack on Syria and the Contemporary Jus ad Bellum. Recuperado 20 de mayo de 2020, de EJIL: Talk! Blog of the European Journal of International Law website: [ejiltalk.org/the-attack-on-syria-and-the-contemporary-jus-ad-bellum/](http://ejiltalk.org/the-attack-on-syria-and-the-contemporary-jus-ad-bellum/)
- Hanhimäki, J. M. (2015). *The United Nations: a very short introduction* (2nd ed.). <https://doi.org/10.1080/14682741003711939>
- Herrero de Castro, R. (2010). El concepto de interés nacional. *Monografías del CESEDEN*, 115, 19-38.
- Herz, M. (2018). Seguridad. En T. Legler, A. Santa Cruz, & L. Zamudio González (Eds.), *Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la Política Global*. Ciudad de México: Oxford University Press.
- Hill, C. (2013). *The National Interest in Question: Foreign Policy in Multicultural Societies*. <https://doi.org/10.3224/eris.v2i3.23457>
- Hobsbawm, E. J. (1995). La época de la Guerra Total. En *Historia del Siglo XX* (pp. 29-61). Barcelona: Crítica.
- Howard, M. (1978). *War and the Liberal Conscience*. Oxford: Maurice Temple Smith.
- Huang, Z. (2017). Chinese president Xi Jinping has vowed to lead the “ new world order ”. *Quartz.com*, pp. 1-4. Recuperado de <https://qz.com/916382/chinese-president-xi-jinping-has-vowed-to-lead-the-new-world-order/>
- Hurd, I. (2007). *After anarchy: Legitimacy and power in the United Nations Security Council*. New Jersey: Princeton University Press.

- Iglesias Velasco, A. J. (2005). El marco jurídico de las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas. *Nueva época*, 1, 127-177. Recuperado de <https://www.scienceresearch.com/scienceresearch/desktop/en/results.html>
- Inglehart, R., & Norris, P. (2016). Trump, Brexit, and the Rise of Populism: Economic Have-Nots and Cultural Backlash. En *HKS Working Paper No. RWP16-026* (N.º RWP16-026). <https://doi.org/10.2139/ssrn.2818659>
- International Committee of the Red Cross. (2017). *Annual Report*. <https://doi.org/10.1006/jmre.2000.2091>
- Jackson, R., & Sorensen, G. (2003). *Introduction to International Relations: Theories and Approaches* (2da ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Jervis, R. L. (2018). Chaos in the Liberal Order: The Trump Presidency and International Politics in the Twenty-First Century. En R. Jervis, F. Gavin, J. Rovner, D. N. Labrosse, & G. Fujii (Eds.), *The RUSI Journal*. <https://doi.org/10.1080/03071847.2019.1666517>
- Jurecic, Q. (2018). Transcript: President Trump's Remarks on Syria Airstrikes. Recuperado 20 de mayo de 2020, de Lawfare website: <https://www.lawfareblog.com/transcript-president-trumps-remarks-syria-airstrikes>
- Kant, I. (1998). Sobre la paz perpetua. En A. Truyo y Serra (Ed.), *Tecnos* (6ta ed.). Madrid: Tecnos.
- Keating, C. (2015). Power Dynamics Between Permanent and Elected Members. En S. von Einsiedel, D. M. Malone, & B. Stagno Ugarte (Eds.), *The UN Security Council in the 21st Century* (pp. 139-155). Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Keohane, R. O. (1990). Multilateralism: An Agenda for Research. *International Journal*, 45(4), 731-764. <https://doi.org/10.2307/40202705>
- Kissinger, H. A. (1994). *Diplomacy*. <https://doi.org/10.1080/1475179042000219143>
- Krasner, S. D. (1978). *Defending the National Interest: Raw Materials Investments and US Foreign Policy*. Princeton: Princeton University Press.
- Krasner, S. D. (1982). Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. *International Organization*, 36(2), 185-205.
- Laborie Iglesias, M. (2011). *Documento Marco 05/2011: La evolución del Concepto de Seguridad* (p. 9). p. 9. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Langmore, J., & Farrall, J. (2016). Can elected members make a difference in the un

- security council? Australia's experience in 2013–2014. *Global Governance*, 22(1), 59-77. <https://doi.org/10.1163/19426720-02201005>
- Lara Cortés, C., & Flores, C. S. (2018). CRISIS DEL MULTILATERALISMO: LA EMERGENCIA DE CHINA Y LA CONTRACCIÓN DE AMÉRICA LATINA. En *América Latina* (pp. 127-154). Buenos Aires: CLACSO.
- Lederman, M. (2017). (Apparent) Administration Justifications for Legality of Strikes Against Syria. Recuperado 20 de mayo de 2020, de Just Security website: <https://www.justsecurity.org/39803/apparent-administration-justifications-legality-strikes-syria>
- Lindsay, J. M. (2017). Ten Most Significant World Events in 2017. *Council on Foreign Relations*, 1-8. Recuperado de <https://www.cfr.org/blog/ten-most-significant-world-events-2018>
- Lopez-Claros, A., Dahl, A. L., & Maja, G. (2020). *Global Governance and the Emergence of Global Institutions for the 21st Century*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lowe, V., Roberts, A., Welsh, J., Zaum, D., Luck, E. C., & Gray, C. (2008). *The United Nations Security Council and War: The Evolution of Thought and Practice since 1945*. Oxford: Oxford University Press.
- Luard, E. (1982). *A History of the United Nations*. London: Macmillan.
- Luck, E. C. (2006). *UN Security Council: Practice and Promise*. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Mahbubani, K. (2013). Multilateral Diplomacy. En A. F. Cooper, J. Heine, & R. Thakur (Eds.), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy* (pp. 248-261). <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199588862.013.0014>
- Mahmood, N., & Iqbal, P. (2018). Trump and the US foreign policy crisis. *Strategic Studies*, 34(4), 1-18. Recuperado de [http://www.issi.org.pk/wp-content/uploads/2019/01/1-SS\\_Nazish\\_Mahmood\\_and\\_Pervaiz\\_Iqbal\\_Cheema\\_No-4\\_2018.pdf](http://www.issi.org.pk/wp-content/uploads/2019/01/1-SS_Nazish_Mahmood_and_Pervaiz_Iqbal_Cheema_No-4_2018.pdf)
- Malone, D. M. (2000). Eyes on the prize: The quest for nonpermanent seats on the UN Security Council. *Global Governance*, 6(1), 3-23. <https://doi.org/10.1163/19426720-00601003>
- Medzihorsky, J., Popovic, M., & Jenne, E. K. (2017). Rhetoric of civil conflict

- management: United Nations Security Council debates over the Syrian civil war. *Research and Politics*, 4(2), 1-10. <https://doi.org/10.1177/2053168017702982>
- Milanovic, M. (2018). The Syria Strikes: Still Clearly Illegal. Recuperado 20 de mayo de 2020, de EJIL: Talk! Blog of the European Journal of International Law website: <https://www.ejiltalk.org/the-syria-strikes-still-clearly-illegal/>
- Milanović, M. (2017). The Clearly Illegal US Missile Strike in Syria.
- Millar, T. B. (1978). *Australia in Peace and War*. Camberra: Australian National University Press.
- Miller, L. H. (1999). The idea and the reality of collective security. *Global Governance*, 5, 303-332.
- Mingst, K. A. (1999). The historical context of contemporary international relations. En *Essentials of International Relations* (1ra ed.). London: W. W. Norton & Company. Inc.
- Mingst, K. A., & Karns, M. P. (2012). *The United Nations in the 21st Century* (4th ed.). Colorado: Westview Press.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2018a). *Plan Estratégico Institucional 2017 – 2019 (Modificado)*. Recuperado de <http://transparencia.rree.gob.pe/index.php/2-planeamiento-y-organizacion/22-plan-y-politicas/222-documentos-de-planificacion/plan-estrategico-institucional-pei/12761-rm-n-0788-re-27-12-2018/file>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2018b, abril 2). *El Perú asume la presidencia del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas durante el mes de abril*. pp. 1-2. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/4839-el-peru-asume-la-presidencia-del-consejo-de-seguridad-de-las-naciones-unidas-durante-el-mes-de-abril>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2018c, abril 17). *Perú preside debate abierto del Consejo de Seguridad sobre la violencia sexual en los conflictos*. pp. 1-2. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/9780-peru-preside-debate-abierto-del-consejo-de-seguridad-sobre-la-violencia-sexual-en-los-conflictos>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2018d, abril 25). *Canciller Néstor Popolizio preside sesión de alto nivel del Consejo de Seguridad y cumple intensa agenda de*

*trabajo en las Naciones Unidas.* pp. 4-5. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/158-canciller-nestor-popolizio-preside-sesion-de-alto-nivel-del-consejo-de-seguridad-y-cumple-intensa-agenda-de-trabajo-en-las-naciones-unidas>

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2019a, julio 19). *Canciller Néstor Popolizio preside sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Colombia.* Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/45888-canciller-nestor-popolizio-preside-sesion-del-consejo-de-seguridad-de-las-naciones-unidas-sobre-colombia>

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2019b, julio 19). *Consejo de Seguridad de la ONU adopta resolución sobre terrorismo internacional y delincuencia organizada.* p. 2. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/45883-consejo-de-seguridad-de-la-onu-adopta-resolucion-sobre-terrorismo-internacional-y-delincuencia-organizada>

Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU. (2017a). El Perú es elegido miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2 de junio 2017). Recuperado de <http://www.rree.gob.pe/peruenONU/SitePages/noticias.html>

Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU. (2017b). Intervención del Embajador Gustavo Meza-Cuadra, Representante Permanente del Perú ante las Naciones Unidas, en el Debate Abierto del Consejo de Seguridad sobre la potencial contribución de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz al objetivo general de . Recuperado de <http://www.rree.gob.pe/peruenONU/SitePages/miembro.html>

Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU. (2017c). Intervención del Embajador Gustavo Meza-Cuadra, Representante Permanente del Perú ante las Naciones Unidas, en el debate Abierto del Consejo de Seguridad sobre No Proliferación de Armas de Destrucción Masiva, 28 de junio de 2017. Recuperado de <http://www.rree.gob.pe/peruenONU/SitePages/miembro.html>

Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU. (2017d). Intervención del Embajador Gustavo Meza-Cuadra, Representante Permanente del Perú ante las Naciones Unidas, en el debate abierto del Consejo de Seguridad sobre

- “Prevención de Conflictos y Paz Sostenible”, 10 de enero de 2017. Recuperado de <http://www.rree.gob.pe/peruenONU/SitePages/miembro.html>
- Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU. (2017e). Intervención del Embajador Gustavo Meza-Cuadra, Representante Permanente del Perú ante las Naciones Unidas, en el Debate Abierto del Consejo de Seguridad “Trata de personas en situación de conflicto”, 21 de noviembre de 2017. Recuperado de <http://www.rree.gob.pe/peruenONU/SitePages/miembro.html>
- Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU. (2017f). Sesión informativa sobre los Propósitos y Principios de la Carta de las Naciones Unidas, 18 de febrero de 2017. Recuperado de <http://www.rree.gob.pe/peruenONU/SitePages/miembro.html>
- Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU. (2017g). Visión del Perú. Recuperado de Miembro del Consejo de Seguridad (2018 - 2019) website: <http://www.rree.gob.pe/peruenONU/SitePages/miembro.html>
- Ministerio de Relaciones Exteriores - Representante Permanente ante la ONU. (2018). Intervención de Embajador Francisco Tenya, Representante Permanente Alterno, en el debate abierto sobre las medidas de confianza requeridas para asegurar la no proliferación de armas de destrucción masiva, 18 de enero de 2018. Recuperado de <http://www.rree.gob.pe/peruenONU/SitePages/miembro.html>
- Morgenthau, H. J. (1940). Positivism , Functionalism , and International Law. *The American Journal of International Law*, 34(2), 260-284.
- Morgenthau, H. J. (1948). *Politics among Nations: The struggle for power and peace* (1ra ed.). New York: Alfred A. Knopf.
- Morgenthau, H. J. (1951). *In Defence of the National Interest: A Critical Examination of American Foreign Policy*. New York: Alfred A. Knopf.
- Morgenthau, H. J. (1952). Another “Great Debate”: The National Interest of the United States. *American Political Science Review*, 46(4), 279–303.
- Muñoz-Alonso, A. (2006). Política exterior e interés nacional. *Cuadernos de Pensamiento Político*, 10(10), 133-144.
- Napurí Pita, A. (2019). *La proyección estratégica de la Imagen-País como cuestión de política exterior: Perspectivas para articular Diplomacia Pública y la Marca Perú a partir de un análisis del modelo institucional de España (tesis de maestría)*. Lima:

- Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar.
- Novak, F., & Namihas, S. (2018). *La política exterior de Donald Trump y su impacto en América Latina*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Konrad Adenauer Stiftung.
- Nye, Jr., J. S. (2002). *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone*. New York: Oxford University Press.
- O'Connell, M. E. (2018). Unlawful Reprisals to the Rescue against Chemical Attacks? Recuperado 20 de mayo de 2020, de EJIL: Talk! Blog of the European Journal of International Law website: [ejiltalk.org/unlawful-reprisals-to-the-rescue-against-chemical-attacks/](http://ejiltalk.org/unlawful-reprisals-to-the-rescue-against-chemical-attacks/)
- Ohmae, K. (1995). *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies*. New York: The Free Press.
- ONU. Carta de las Naciones Unidas. , Carta de San Francisco § (1945).
- Orozco, G. (2006). El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, (72), 161-180. <https://doi.org/10.24241/rcai.vi72.28455>
- Ortiz de Rozas, C. (2009). El Interés Nacional. *Anales de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas*, 23. Recuperado de <https://www.ancmyp.org.ar/contenido.asp?id=328>
- Pannier, A., Petiteville, F., Placidi-Frot, D., Paquin, S., Lechervy, C., Hocking, B., ... Grosser, P. (2020). Global Diplomacy: An Introduction to Theory and Practice. En T. Balzacq, F. Charillon, & F. Ramiel (Eds.), *The Sciences Po Series in International Relations and Political Economy*. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-28786-3>
- Park, M. (2017, abril 9). Who's with the US on Syria strike and who isn't. *CNN*. <https://doi.org/10.1111/2047-8852.12112>
- Pedroza Marín, D. C. (2017). *Reorientación de la política exterior del Perú en América Central: El Sistema de Integración Centroamericana como oportunidad para conseguir ser una Potencia Regional Emergente (tesis de maestría)*. Lima: Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar.
- Pereira, J. C. (2013). *Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior*. Madrid: Grupo Planeta.

- Pérez de Cuéllar, J. (1972). El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. *Política Internacional*, 6(4), 1-6.
- Pérez de Cuéllar, J. (1997). *Manual del Derecho Diplomático*. México: Fondo de Cultura Económica.
- PM statement on Syria. (2018). Recuperado 20 de mayo de 2020, de Prime Minister's Office website: <https://www.gov.uk/government/news/pm-statement-on-syria-14-april-2018>
- Popolizio, N., Mesa-Cuadra, G., Tenya, F., Duclos, P., Ugarelli, L., Prieto, E., ... Castillo, J. (2020). *El Perú en el Consejo de Seguridad (2018-2019): Diplomacia constructiva en tiempos de polarización. Reflexiones del equipo peruano*. Lima: Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Portero, F. (1999). Un nuevo directorio diplomático: Grandes potencias y Consejo de Seguridad. *Política Exterior*, 13(68), 11-13.
- Prantl, J. (2006). *The UN Security Council and Informal Groups of States: Complementing or Competing for Governance?* Oxford: Oxford University Press.
- Rawls, J. (1999). *The law of peoples; with, The idea of public reason revisited*. Cambridge: Harvard University Press.
- Reynolds, P. A. (1977). *Introducción al estudio de las relaciones internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Roberts, A., & Zaum, D. (2008). *Selective Security: War and the United Nations Security Council since 1945*. London: Routledge.
- Rosenau, J. N. (1964). National Interest. En D. L. Sill (Ed.), *International Encyclopaedia of Social Sciences* (pp. 34-40). New York: The Macmillan Company and the Free Press.
- Ruggie, J. G. (1992). Multilateralism: the Anatomy of an Institution. *International Organization*, 46(3), 561-598.
- Ryan, S. (2020). *The United Nations and International Politics*. Basingstoke and London: Macmillan.
- Scharf, M. P., Sterio, M., & Williams, P. R. (2020). Humanitarian Intervention in Response to Use of Chemical Weapons. En *The Syrian Conflict's Impact on International Law* (Vol. 672, pp. 59-89). <https://doi.org/10.1017/9781108863650.006>

Security Council Report. (2018a). Lead Roles within the Council in 2018: Penholders and Chairs of Subsidiary Bodies.

Security Council Report. (2018b, marzo 29). *April 2018 Monthly Forecast* (pp. 1-28). pp. 1-28. Recuperado de [https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2018-04/overview\\_69.php](https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2018-04/overview_69.php)

Security Council Report. (2018c, abril 13). Women , Peace and Security: Open Debate on Sexual Violence in Conflict. *What's In Blue*, pp. 1-3. Recuperado de <https://www.whatsinblue.org/2018/04/women-peace-and-security-open-debate-on-sexual-violence-in-conflict.php>

Security Council Report. (2018d, abril 20). Youth, Peace and Security: Open Debate. *What's In Blue*, pp. 1-2. Recuperado de <https://www.whatsinblue.org/2018/04/youth-peace-and-security-open-debate.php>

Security Council Report. (2018e, abril 24). Peacebuilding and Sustaining Peace: Security Council High-Level Briefing. *What's In Blue*, pp. 1-3. Recuperado de <https://www.whatsinblue.org/2018/04/peacebuilding-and-sustaining-peace-security-council-high-level-briefing.php>

Security Council Report. (2018f, abril 29). Dispatches from the Field: Cox's Bazar, Bangladesh and Rohingya Refugees. *What's In Blue*, pp. 1-3. Recuperado de <https://www.whatsinblue.org/2018/04/dispatches-from-the-field-coxs-bazar-bangladesh-and-rohingya-refugees.php>

Security Council Report. (2018g, abril 30). Dispatches from the Field: Meetings in Dhaka and Naypitaw. *What's In Blue*, pp. 1-2. Recuperado de <https://www.whatsinblue.org/2018/04/dispatches-from-the-field-meetings-in-dhaka-and-nypitaw.php>

Security Council Report. (2018h, mayo 2). Dispatches from the Field: Rakhine State, Myanmar. *What's In Blue*, pp. 1-3. Recuperado de <https://www.whatsinblue.org/2018/05/dispatches-from-the-field-rakhine-state-myanmar.php>

Security Council Report. (2018i, junio 5). Youth, Peace and Security: Vote on Resolution. *What's In Blue*, pp. 1-2. Recuperado de <https://www.whatsinblue.org/2018/06/youth-peace-and-security-vote-on-resolution.php>

- Shear, M. D., & Porter, C. (2018, junio 9). Trump Refuses to Sign G-7 Statement and Calls Trudeau ‘Weak’. *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/2018/06/09/world/americas/donald-trump-g7-nafta.html?hp&action=click&pgtype=Homepage&clickSource=story-heading&module=a-lede-package-region&region=top-news&WT.nav=top-news>
- Simma, B., Nolte, G., Fiedler, W., Frowein, J. A., Krisch, N., & Bryde, D. (Eds.). (2002). *The Charter of the United Nations: A Commentary* (2.<sup>a</sup> ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Siracusa, J. M. (2010). *Diplomacy: A Very Short Introduction* (Vol. 242). <https://doi.org/10.1093/actrade/9780199588503.001.0001>
- Sluga, G. (2019). Remembering 1919: International organizations and the future of international order. *International Affairs*, 95(1), 25-43. <https://doi.org/10.1093/ia/iyy242>
- Soto Millonez, A. A. (2016). *Participación peruana en Operaciones de Paz de Naciones Unidas: Problemas, Perspectivas y Oportunidades (tesis de maestría)*. Lima: Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar.
- Stiglitz, J. (2006). Global Public Goods and Global in Finance: Does Global Governance Ensure that the Global Public Interest is Served? En J. P. Touffut (Ed.), *Advancing Public Goods. The Cournot Centre for Economic Studies Series* (pp. 149-164). Paris: Edward Elgar Publishing.
- Syria action – UK government legal position. (2018). Recuperado 20 de mayo de 2020, de Prime Minister’s Office website: <https://www.gov.uk/government/publications/syria-action-uk-government-legal-position/syria-action-uk-government-legal-position>
- The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. (2016). *The Declaration of the Russian Federation and the People’s Republic of China on the Promotion of International Law*. p. 3. <https://doi.org/10.1109/59.41683>
- Torres Mejía, L. L. (2010). *La consecución del interés nacional de Colombia en su política exterior con los Estados Unidos (tesis de grado)*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- UN Security Council. (2017a). *S/PV.7882 (13 de febrero de 2017) - Amenazas a la paz y la seguridad internacionales causadas por actos terroristas* (p. 61). p. 61. New

- York: Official Records of the Security Council.
- UN Security Council. (2017b). *S/PV.8079 (27 October 2017) - Realizing the promise of the women and peace and security agenda: ensuring its full implementation, including the participation of women* (p. 104). p. 104. <https://doi.org/10.1017/s0020818300030599>
- UN Security Council. (2017c). *S/PV.8144 (20 December 2017) - Addressing complex contemporary challenges to international peace and security* (Vol. 8, p. 67). Vol. 8, p. 67. <https://doi.org/10.1017/s0020818300030599>
- UN Security Council. (2018a). *S/2018/1015 (13 de noviembre de 2018) - Carta de fecha 12 de noviembre de 2018 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Representante Permanente del Perú ante las Naciones Unidas*. Recuperado de <http://undocs.org/S/2018/1015>
- UN Security Council. (2018b). *S/PV.8175 (6 February 2017) - Working methods of the Security Council* (p. 64). p. 64. <https://doi.org/10.1017/s0020818300030599>
- UN Security Council. (2018c). *S/PV.8234 (16 de abril de 2018) - Las mujeres y la paz y la seguridad: «Prevención de la violencia sexual en los conflictos mediante el empoderamiento, la igualdad de género y el acceso a la justicia»* (pp. 1-86). pp. 1-86. Recuperado de <https://undocs.org/es/S/PV.8234>
- UN Security Council. (2018d). *S/PV.8241 (23 de abril de 2018) - Mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales: La juventud y la paz y la seguridad* (pp. 1-91). pp. 1-91. Recuperado de <https://undocs.org/es/S/PV.8241>
- UN Security Council. (2018e). *S/RES/2413 (26 de abril de 2018) - Resolución 2413 (2018)*. Recuperado de [https://undocs.org/es/S/RES/2413\(2018\)](https://undocs.org/es/S/RES/2413(2018))
- UN Security Council. (2018f). *S/RES/2419 (6 de junio de 2018) - Resolución 2419 (2018)*. Recuperado de [https://undocs.org/es/S/RES/2419\(2018\)](https://undocs.org/es/S/RES/2419(2018))
- UN Security Council. (2018g, abril 2). Press Conference by Security Council President on Work Programme for April. *Security Council Press Conference*, pp. 1-2. Recuperado de <https://www.un.org/press/en/2018/180402.doc.htm>
- UN Security Council. (2018h, abril 16). Armed Groups, Government Forces Continue Wielding Sexual Violence as Tool of War Despite Progress in Ending Impunity, Security Council Hears in Day-long Debate Member. *Security Council Meeting Coverage*, pp. 1-26. Recuperado de

- <https://www.un.org/press/en/2018/sc13299.doc.htm>
- UN Security Council. (2018i, abril 23). Young People Powerful Agents for Resolving, Preventing Conflict, Speakers Tell Security Council Open Debate amid Calls to Change Negative Stereotypes. *Security Council Meeting Coverage*, pp. 1-26. Recuperado de <https://www.un.org/press/en/2018/sc13312.doc.htm>
- UN Security Council. (2018j, mayo 9). Security Council Press Statement on Security Council Visit to Bangladesh, Myanmar. *Security Council Press Release*, pp. 1-3. Recuperado de <https://www.un.org/press/en/2018/sc13331.doc.htm#:~:text=Security Council Press Statement on Security Council Visit to Bangladesh%2C Myanmar,-The following Security&text=From 28 April to 1,statement of 6 November 2017.>
- UN Security Council. (2018k, junio 6). Adopting Resolution 2419 (2018), Security Council Calls for Increasing Role of Youth in Negotiating, Implementing Peace Agreements. *Security Council Meeting Coverage*, pp. 1-7. Recuperado de <https://www.un.org/press/en/2018/sc13368.doc.htm>
- UN Security Council. (2019a). *S/2019/537 (28 de junio de 2019) - Carta de fecha 27 de junio de 2019 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente del Perú ante las Naciones Unidas* (p. 4). p. 4. New York.
- UN Security Council. (2019b, julio 5). Security Council Press Statement on Libya. *Security Council Press Release*, p. 1.
- UN Security Council. (2020). *S/2020/171 (3 de marzo de 2020) - Carta de fecha 2 de marzo de 2020 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Representante Permanente del Perú ante las Naciones Unidas*. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- United Nations. (s. f.). Highlights of Security Council Practice 2018. Recuperado de <https://unite.un.org/sites/unite.un.org/files/app-schighlights-2018/index.html#decisions>
- United Nations. (2013). Representantes y representantes adjuntos, suplentes e interinos acreditados ante el Consejo de Seguridad. En *Informe del Consejo de Seguridad: 1 de agosto de 2012 a 31 de julio de 2013* (pp. 252-265). New York: United Nations.
- United Nations. (2014a). Representatives and deputy, alternate and acting representatives accredited to the Security Council. En *Report of the Security Council: 1 August*

- 2013-31 July 2014 (pp. 263-277).  
<https://doi.org/https://dx.doi.org/10.18356/a10f5da6-en>
- United Nations. (2014b). Representatives and deputy, alternate and acting representatives accredited to the Security Council. En *Report of the Security Council: 1 August 2011-31 July 2012* (pp. 250-262).  
<https://doi.org/https://doi.org/10.18356/33528598-en>
- United Nations. (2019). Representatives and deputy, alternate and acting representatives accredited to the Security Council. En *Report of the Security Council 2018* (pp. 199-211). <https://doi.org/10.18356/cab6659a-en>
- United Nations, & World Bank. (2018). *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict*. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1162-3>
- van Klaveren, A. (2017). La política del derecho internacional en tiempos de crisis. *Estudios internacionales: Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, (187), 109-129. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2017.47030>
- Vaughan, A. (2018, marzo 5). Ban Ki moon : US has caused serious damage to Paris climate efforts action. *The Guardian*, pp. 1-6.
- Verbeke, J. (2018). What Is It Like To Be a Non-Permanent Member of The UN Security Council ? *Security Policy Brief*, (96), 4.
- Viñas Martín, A. (1995). El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: La larga marcha hacia la ampliación. *Cuadernos de historia contemporánea*, (17), 41-60. <https://doi.org/10.5209/CHCO.7906>
- Waltz, K. N. (1979). Theory of International Politics. En *Theory of International Politics*. <https://doi.org/10.4324/9781912282388>
- Weiss, T. G., Daws, S., Morris, J., Einsiedel, S. von, & Malone, D. M. (2018). *The Oxford Handbook on the United Nations* (2nd ed.; T. G. Weiss & S. Daws, Eds.). <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560103.001.0001>
- Wendt, A. (2003). Why a World State is Inevitable. *European Journal of International Relations*, 9(4), 491-542.
- White, N. D. (1997). *Keeping the Peace: The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security* (2.<sup>a</sup> ed.). Manchester: Manchester University Press.

- Wieland Alzamora, H. (2002). *Manual del Diplomático* (2nd ed.). Lima: Fondo de Cultura Económica del Perú y Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Wilcox, F. O. (1945). The Yalta voting formula. *American Political Science Review*, 39(5), 943-956.
- Wilson, G. (2014). The United Nations and Collective Security. En *The United Nations and Education*. <https://doi.org/10.4324/9780203421499>
- Wood, S. M. (2007). United Nations Security Council. *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, (April), 1-9.

# ANEXOS

## ANEXO 1

### Resolución 2413 (2018)

Naciones Unidas

S/RES/2413 (2018)



Consejo de Seguridad

Distr. general  
26 de abril de 2018

---

#### Resolución 2413 (2018)

**Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 8245ª sesión,  
celebrada el 26 de abril de 2018**

*El Consejo de Seguridad,*

*Guiado por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas,*

*Recordando los mandatos, las decisiones y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad y la Asamblea General, así como las declaraciones de la Presidencia del Consejo de Seguridad S/PRST/2017/27, de 21 de diciembre de 2017, y S/PRST/2018/1, de 18 de enero de 2018,*

*Reafirmando su resolución 2282, de 27 de abril de 2016, y la resolución 70/262 de la Asamblea General, y tomando nota de los esfuerzos y los progresos realizados hasta la fecha, y alentando a los Estados Miembros y al sistema de las Naciones Unidas a que adopten nuevas medidas para aplicar estas resoluciones,*

*Acogiendo con beneplácito las consultas con los Estados Miembros emprendidas por el Secretario General con respecto a sus propuestas de reforma, y tomando nota de la labor que se está llevando a cabo al respecto,*

*Tomando nota de los debates sobre la consolidación de la paz y el sostenimiento de la paz de la reunión informativa de alto nivel del Consejo de Seguridad, celebrada el 25 de abril de 2018, y de la reunión de alto nivel de la Asamblea General, celebrada los días 24 y 25 de abril de 2018,*

1. *Acoge con beneplácito la presentación del informe del Secretario General sobre la consolidación de la paz y el sostenimiento de la paz<sup>1</sup>, toma nota con aprecio de las recomendaciones y opciones que figuran en él, y decide seguir examinándolas;*

2. *Toma nota de la decisión de la Asamblea General de invitar a los órganos y organismos pertinentes de las Naciones Unidas, incluida la Comisión de Consolidación de la Paz, a que, durante los periodos de sesiones septuagésimo segundo y septuagésimo tercero de la Asamblea General, sigan promoviendo, examinando y considerando la aplicación, según proceda, de las recomendaciones y opciones que figuran en el informe del Secretario General de conformidad con los procedimientos establecidos;*

3. *Toma nota de la decisión de la Asamblea General de solicitar al Secretario General que presente a la Asamblea General, durante su septuagésimo tercer periodo*

<sup>1</sup> A/72/707-S/2018/43.

18-06722 (S)



Se ruega reciclar



de sesiones, un informe provisional en que se expliquen con más detalle sus recomendaciones y opciones, incluidas las relativas a la financiación de las actividades de consolidación de la paz de las Naciones Unidas;

4. *Toma nota* de la decisión de la Asamblea General de solicitar al Secretario General que presente a la Asamblea General, durante su septuagésimo cuarto periodo de sesiones, un informe detallado sobre el próximo examen amplio de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz, que se centre en cómo se continúa aplicando la resolución 70/262 y cuáles son los avances logrados en la implementación de las recomendaciones y opciones que figuran en su informe sobre la consolidación de la paz y el sostenimiento de la paz;

5. *Decide* seguir ocupándose de la cuestión.

---

## ANEXO 2

### Resolución 2419 (2018)

Naciones Unidas

S/RES/2419 (2018)



**Consejo de Seguridad**

Distr. general  
6 de junio de 2018

---

#### Resolución 2419 (2018)

**Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 8277ª sesión,  
celebrada el 6 de junio de 2018**

*El Consejo de Seguridad,*

*Reafirmando* su compromiso con la plena aplicación de la resolución [2250 \(2015\)](#),

*Recordando* sus resoluciones [1325 \(2000\)](#), [1820 \(2008\)](#), [1889 \(2009\)](#), [1960 \(2010\)](#), [2106 \(2013\)](#), [2122 \(2013\)](#) y [2242 \(2015\)](#) relativas a las mujeres, la paz y la seguridad, y todas las declaraciones pertinentes de su Presidencia,

*Recordando también* sus resoluciones relativas a la lucha contra el terrorismo, en particular las resoluciones [2178 \(2014\)](#), [2195 \(2014\)](#), [2354 \(2017\)](#), [2395 \(2017\)](#) y [2396 \(2017\)](#), y la declaración de su Presidencia [S/PRST/2015/11](#),

*Recordando además* sus resoluciones [1265 \(1999\)](#) y [1894 \(2009\)](#) sobre la protección de los civiles en los conflictos armados,

*Recordando* sus resoluciones [1645 \(2005\)](#), [2282 \(2016\)](#) y [2413 \(2018\)](#) sobre la estructura para la consolidación de la paz y las declaraciones de su Presidencia [S/PRST/2012/29](#) y [S/PRST/2015/2](#) sobre la consolidación de la paz después de los conflictos,

*Observando* que en el contexto de la presente resolución el término juventud se define como las personas de entre 18 y 29 años de edad, y observando además las distintas definiciones del término que pueden existir en los planos nacional e internacional, incluida la definición de la juventud en las resoluciones de la Asamblea General [50/81](#) y [56/117](#),

*Teniendo presentes* los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales con arreglo a la Carta,

*Reafirmando* la importancia de promover la capacidad de las Naciones Unidas para hacer efectiva la determinación presente en su espíritu fundacional de preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra y de hacer hincapié en la diplomacia preventiva, la mediación y los buenos oficios y el mantenimiento, la consolidación y el sostenimiento de la paz,

18-09198 (S)



Se ruega reciclar



*Reafirmando también* la importante contribución positiva que pueden hacer los jóvenes a las iniciativas encaminadas al mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad,

*Reafirmando además* el importante papel que pueden desempeñar los jóvenes en la prevención y solución de los conflictos, y como aspecto clave de la sostenibilidad, la inclusión y el éxito de las actividades de mantenimiento y consolidación de la paz,

*Reafirmando* la importancia de la implicación y el liderazgo de los países en la consolidación de la paz, de manera que el sostenimiento de la paz sea una responsabilidad compartida en gran medida por los Gobiernos y todos los demás interesados nacionales,

*Reafirmando también* que los Gobiernos y las autoridades nacionales tienen la responsabilidad fundamental de determinar, impulsar y dirigir las prioridades, las estrategias y las actividades destinadas a consolidar y sostener la paz, y poniendo de relieve, a este respecto, que el logro de la inclusión, entre otras cosas, por medio de la participación plena y efectiva de los jóvenes, sin ninguna distinción por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro tipo, origen nacional o social, bienes, nacimiento u otras circunstancias, es clave para llevar adelante los procesos y objetivos nacionales de consolidación de la paz a fin de asegurar que se tengan en cuenta las necesidades de todos los sectores de la sociedad,

*Reconociendo* la importancia de la sociedad civil, incluida la de base comunitaria, los jóvenes, el sector privado, las instituciones académicas, los centros de estudio, los medios de comunicación, las mujeres y los dirigentes culturales, educacionales y religiosos para aumentar la conciencia sobre las amenazas del terrorismo y hacerles frente con mayor eficacia,

*Poniendo de relieve* la importancia de aplicar un enfoque amplio de consolidación y sostenimiento de la paz, en particular previniendo los conflictos y atacando sus causas profundas en todas las etapas de los conflictos,

*Reconociendo* la importante contribución de un enfoque integrado en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible,

*Expresando preocupación* ante el creciente uso por los terroristas y quienes los apoyan, en una sociedad globalizada, de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, en particular Internet, para reclutar jóvenes e incitarlos a que cometan actos terroristas, así como para financiar, planificar y preparar sus actividades, y subrayando la necesidad de que los Estados Miembros cooperen con miras a impedir que los terroristas aprovechen la tecnología, las comunicaciones y otros recursos para incitar a que se apoyen actos terroristas, respetando al mismo tiempo los derechos humanos y las libertades fundamentales y cumpliendo otras obligaciones en virtud del derecho internacional,

*Reconociendo* los problemas que afectan a los jóvenes y que los exponen a un especial riesgo, incluidas las desigualdades de género que perpetúan todas las formas de discriminación y violencia, y las desigualdades persistentes que ponen a las mujeres jóvenes en situación de especial riesgo, y, por consiguiente, reafirmando el compromiso en favor del empoderamiento de las mujeres y el logro de la igualdad de género,

*Reconociendo también* que el deporte y la cultura contribuyen cada vez más a hacer realidad el desarrollo y la paz promoviendo la tolerancia y el respeto, y que respaldan también el empoderamiento de los jóvenes y las mujeres, las personas y las comunidades, así como los objetivos en materia de salud, educación e inclusión social,

*Reafirmando* el derecho a la educación y su contribución al logro de la paz y la seguridad, y reconociendo también que la inversión en una educación y formación universales e inclusivas es una importante inversión en materia de políticas que pueden hacer los Estados para asegurar el desarrollo inmediato y a largo plazo de los jóvenes, y reiterando que el acceso a una educación académica y no académica inclusiva, equitativa y de calidad es un factor importante que permite a los jóvenes adquirir conocimientos pertinentes y desarrollar sus capacidades,

1. *Hace notar* el estudio independiente sobre los progresos logrados en relación con la juventud y la paz y la seguridad, "El elemento que falta para la paz", presentado por el autor principal independiente y el Grupo Consultivo de Expertos;

2. *Exhorta* a todos los agentes pertinentes a que estudien la manera de aumentar la representación inclusiva de los jóvenes en la prevención y solución de los conflictos, en particular en la negociación y aplicación de acuerdos de paz, y que tengan en cuenta la participación y las opiniones significativas de los jóvenes, reconociendo que su marginación es perjudicial para la consolidación de una paz sostenible y la lucha contra el extremismo violento cuando propicia el terrorismo;

3. *Reconoce* el papel que pueden desempeñar los jóvenes en la prevención y solución de los conflictos;

4. *Reitera* la importancia de que las misiones del Consejo de Seguridad tengan en cuenta consideraciones relacionadas con la juventud, incluso, cuando corresponda, mediante la celebración de consultas con grupos que representan a los jóvenes a nivel local e internacional;

5. *Exhorta* a todas las partes en los conflictos armados a que cumplan estrictamente las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional relativas a la protección de los civiles, incluidos los jóvenes, en particular las obligaciones que les incumben en virtud de los Convenios de Ginebra de 1949 y sus protocolos adicionales de 1977, e insta a los Estados Miembros a que examinen medidas específicas, de conformidad con el derecho internacional, que garanticen la protección de los civiles, incluidos los jóvenes, durante los conflictos armados y después de los conflictos;

6. *Exhorta también* a los Estados Miembros a cumplir sus obligaciones respectivas de poner fin a la impunidad y los exhorta asimismo a investigar y procesar a los responsables de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y otros crímenes atroces perpetrados contra civiles, incluidos los jóvenes;

7. *Reafirma* que los Estados deben respetar, promover y proteger los derechos humanos de todas las personas que se encuentren dentro de su territorio y estén sujetas a su jurisdicción, incluidos los jóvenes, de conformidad con las normas pertinentes del derecho internacional, y reafirma que cada Estado tiene la responsabilidad primordial de proteger a sus poblaciones contra el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad;

8. *Insta* a los Estados Miembros a que protejan a los jóvenes de la violencia en los conflictos armados, e insta a todas las partes a que eliminen todas las formas de violencia sexual y de género, así como la trata de personas;

9. *Reconoce* el papel de los jóvenes en la promoción de una cultura de paz, tolerancia y diálogo entre culturas y religiones que tiene por objeto desalentar su participación en actos de violencia, terrorismo, xenofobia, y todas las formas de discriminación, y reitera que las iniciativas para refutar los argumentos terroristas se pueden beneficiar de la colaboración con una amplia variedad de agentes, incluidos los jóvenes y las organizaciones de la sociedad civil dirigidas por jóvenes;

10. *Reconoce* que los jóvenes y las organizaciones de la sociedad civil dirigidas por jóvenes también pueden desempeñar un papel importante en los esfuerzos encaminados a consolidar y sostener la paz;

11. *Reafirma* la obligación de los Estados de respetar, promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, incluidos los jóvenes, y de garantizar la igualdad de acceso a la justicia y preservar la integridad de las instituciones del estado de derecho, y de fomentar un entorno propicio y seguro para los jóvenes que trabajan en favor de la paz y la seguridad;

12. *Exhorta* a los Estados Miembros a que protejan las instituciones educativas como espacios libres de todas las formas de violencia y velen por que estas sean accesibles para todos los jóvenes, incluidos los jóvenes marginados, y a que adopten medidas para asegurar que las mujeres jóvenes disfruten de su derecho a la educación en pie de igualdad;

13. *Destaca* la importancia de crear políticas orientadas a los jóvenes que contribuyan positivamente a los esfuerzos de consolidación de la paz, en particular al desarrollo económico y social, mediante el apoyo a proyectos dedicados a desarrollar las economías locales, y que ofrezcan oportunidades de empleo y formación profesional para los jóvenes, promoviendo su educación y fomentando el espíritu emprendedor y la participación política constructiva de los jóvenes;

14. *Insta* a los Estados Miembros a que estudien, según proceda, la manera en que su apoyo político, financiero, técnico y logístico en las situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos tiene en cuenta las necesidades y la participación de los jóvenes en las iniciativas de paz;

15. *Recomienda* a la Comisión de Consolidación de la Paz que en sus deliberaciones y asesoramiento incluya formas de lograr que los jóvenes participen de manera significativa en las actividades nacionales dirigidas a consolidar y sostener la paz;

16. *Insta* al Secretario General y a sus Enviados Especiales a que tengan en cuenta las opiniones de los jóvenes en los debates pertinentes sobre el mantenimiento de la paz y la seguridad, la consolidación y el sostenimiento de la paz, y a que faciliten la participación plena y en pie de igualdad de los jóvenes en los niveles de adopción de decisiones, prestando especial atención a la inclusión de las mujeres jóvenes;

17. *Insta también* a los órganos regionales y subregionales competentes, en particular, a que consideren la posibilidad de elaborar y aplicar políticas y programas para la juventud y a que faciliten su participación constructiva;

18. *Expresa* su intención de invitar, cuando proceda, a la sociedad civil, incluidas las organizaciones dirigidas por jóvenes, a que lo informen sobre las consideraciones relativas a países concretos y sobre las esferas temáticas pertinentes;

19. *Alienta* a las entidades pertinentes de las Naciones Unidas, los Relatores y los Enviados y Representantes Especiales del Secretario General, incluida la Enviada del Secretario General para la Juventud, a mejorar su coordinación e interacción con respecto a las necesidades de los jóvenes durante los conflictos armados y las situaciones posteriores a los conflictos;

20. *Solicita* al Secretario General que, cuando proceda, considere la posibilidad de incluir en sus informes al Consejo de Seguridad información sobre los progresos realizados en la participación de los jóvenes en los procesos de paz, incluidos los procesos de desarme, desmovilización y reintegración y los programas interrelacionados, como el de reducción de la violencia comunitaria;

21. *Recomienda* que el Secretario General considere la posibilidad de establecer mecanismos internos para ampliar la participación de los jóvenes en la labor de las Naciones Unidas;

22. *Solicita* al Secretario General que, a más tardar en mayo de 2020, le presente un informe sobre la aplicación de la presente resolución y de la resolución 2250;

23. *Decide* seguir ocupándose de la cuestión.

---

## ANEXO 3

### Resolución 2482 (2019)

Naciones Unidas

S/RES/2482 (2019)



Consejo de Seguridad

Distr. general  
19 de julio de 2019

---

#### Resolución 2482 (2019)

**Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 8582ª sesión,  
celebrada el 19 de julio de 2019**

*El Consejo de Seguridad,*

*Recordando* sus resoluciones 1267 (1999), 1373 (2001), 1452 (2002), 1526 (2004), 1617 (2005), 1624 (2005), 2129 (2013), 2133 (2014), 2170 (2014), 2178 (2014), 2195 (2014), 2199 (2015), 2242 (2015), 2249 (2015), 2253 (2015), 2322 (2016), 2331 (2016), 2341 (2017), 2347 (2017), 2354 (2017), 2368 (2017), 2370 (2017), 2388 (2017), 2395 (2017), 2396 (2017), 2462 (2019) y 2467 (2019), y las declaraciones pertinentes de su Presidencia, incluida la que figura en el documento S/PRST/2018/9,

*Reafirmando* la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, enmendada por el Protocolo de 1972, el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000 y sus protocolos, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción de 2003, y los convenios y protocolos internacionales contra el terrorismo,

*Acogiendo con beneplácito* los constantes esfuerzos realizados por la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal y la Comisión de Estupefacientes para promover la cooperación internacional contra la delincuencia organizada transnacional, la corrupción, el tráfico de drogas, la trata de personas, el blanqueo de dinero, el terrorismo y otros delitos que puedan, en algunos casos, servir de apoyo directo o indirecto al terrorismo, así como para prestar asistencia a los Estados Miembros a este respecto en el marco de sus respectivos mandatos,

*Expresando* su preocupación por el hecho de que los terroristas puedan beneficiarse de la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional, como fuente de financiación o apoyo logístico, reconociendo que la naturaleza y el alcance de los vínculos entre el terrorismo y la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional, varían según el contexto, y poniendo de relieve la necesidad de coordinar las actividades a nivel local, nacional, subregional, regional e internacional para responder a este desafío, de conformidad con el derecho internacional, incluso promoviendo la cooperación jurídica internacional, cuando corresponda,

19-12422 (S)



Se ruega reciclar



*Reconociendo*, a este respecto, que los terroristas pueden beneficiarse de la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional, como el tráfico de armas, drogas, objetos artísticos y bienes culturales y la trata de personas, el comercio ilícito de recursos naturales como el oro y otros metales preciosos y gemas, los minerales, el carbón vegetal y el petróleo, el tráfico ilícito de especies de fauna y flora silvestres y otros delitos que afectan al medio ambiente, así como de la utilización indebida de empresas comerciales legítimas, organizaciones sin fines de lucro, donaciones, la microfinanciación colectiva y el producto de actividades delictivas, como el secuestro a cambio de rescate, la extorsión y los atracos a bancos, entre otras, así como de la delincuencia organizada transnacional en el mar,

*Condenando enérgicamente* la constante circulación de armas, incluidas armas pequeñas y armas ligeras, equipo militar, sistemas de aeronaves no tripuladas y sus componentes, y componentes de artefactos explosivos improvisados hacia y entre el Estado Islámico en el Iraq y el Levante (EIL, también conocido como Dáesh), Al-Qaida, sus afiliados y grupos asociados, y grupos armados y delictivos, y alentando a los Estados Miembros a que prevengan y desarticulen las redes de adquisición de tales armas, sistemas y componentes entre el EIL (también conocido como Dáesh), Al-Qaida y las personas, grupos, empresas y entidades asociadas,

*Poniendo de relieve* que la presencia combinada del terrorismo, el extremismo violento que conduce al terrorismo y la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional, puede exacerbar los conflictos en las regiones afectadas y contribuir a debilitar a los Estados afectados, concretamente su seguridad, estabilidad, gobernanza y desarrollo social y económico, y observando que los grupos de delincuencia organizada y los terroristas que se benefician de la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional, pueden complicar la labor de prevención y solución de los conflictos en algunos casos y en ciertas regiones,

*Seramente preocupado* por los ataques perpetrados por grupos terroristas, como los que se benefician de la delincuencia organizada, incluidos los cometidos contra el personal de las Naciones Unidas,

*Reafirmando* su compromiso con la soberanía, la integridad territorial y la independencia política de todos los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, y destacando que los Estados Miembros tienen la responsabilidad primordial de contrarrestar los actos terroristas y el extremismo violento que conduce al terrorismo,

*Reafirmando* que los Estados Miembros deben asegurarse de que cualesquiera medidas adoptadas para contrarrestar el terrorismo cumplan todas sus obligaciones en virtud del derecho internacional, en particular el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario, recalcando que el respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales y el estado de derecho, junto con las medidas antiterroristas eficaces, son complementarios y se refuerzan mutuamente y son esenciales para el éxito de la lucha contra el terrorismo, observando la importancia de respetar el estado de derecho a fin de prevenir y combatir eficazmente el terrorismo, y haciendo notar que el incumplimiento de esas y otras obligaciones internacionales, incluidas las que impone la Carta de las Naciones Unidas, es uno de los factores que contribuyen al aumento de la radicalización conducente a la violencia y propicia la sensación de impunidad,

*Recalcando* la necesidad de que los Estados Miembros fortalezcan, cuando proceda, su capacidad en materia de justicia penal, aplicación de la ley y control de las fronteras y desarrollen su capacidad de investigar, perseguir, desarticular y desmantelar las redes de tráfico y trata a fin de abordar los vínculos que existen entre el terrorismo y la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional,

*Recordando* que ha instado a los Estados Miembros a que apliquen plenamente el Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos y el Instrumento Internacional de Localización a fin de ayudar a impedir que los terroristas adquieran armas pequeñas y armas ligeras, particularmente en zonas de conflicto y posconflicto,

*Alentando* a los Estados Miembros a que reúnan información pertinente y sigan detectando, analizando y contrarrestando cualquier vínculo existente, creciente o potencial, según el caso, entre la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional, las actividades ilícitas relacionadas con las drogas, el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, a fin de mejorar las respuestas de la justicia penal a esos delitos, y exhortando a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) a que, en el marco de sus mandatos pertinentes, apoye la labor en ese sentido de los Estados Miembros que lo soliciten,

*Destacando* que el desarrollo y mantenimiento de sistemas de justicia penal imparciales y efectivos debe ser uno de los cimientos fundamentales de toda estrategia para contrarrestar el terrorismo y la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional,

*Observando* la importante contribución que pueden hacer las alianzas público-privadas a los esfuerzos por prevenir y combatir el terrorismo, la corrupción y la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional,

*Reconociendo* que las prisiones pueden servir de incubadoras para la radicalización conducente al terrorismo y el reclutamiento de terroristas, y que la evaluación y la vigilancia adecuadas de las personas condenadas por delitos de terrorismo son imprescindibles para reducir las oportunidades de que los terroristas atraigan a nuevos reclutas, reconociendo también que las prisiones pueden servir asimismo para rehabilitar y reintegrar a los reclusos, cuando proceda, y reconociendo además que es posible que los Estados Miembros deban seguir colaborando con los delincuentes tras su salida de prisión para evitar la reincidencia, de conformidad con el derecho internacional pertinente y teniendo en cuenta, cuando proceda, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela),

*Recordando* la importancia de que la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo (DECT) incluya en sus evaluaciones de los países, según proceda, información sobre las iniciativas de los Estados Miembros para abordar la cuestión de la trata de personas y sus vínculos con los actos de violencia sexual en situaciones de conflicto y posconflicto cometidos por grupos terroristas como parte de sus objetivos estratégicos y su ideología, y empleados como táctica por ciertas partes en los conflictos armados, incluidos los grupos armados no estatales designados como grupos terroristas,

*Recordando* los principios rectores sobre los combatientes terroristas extranjeros (Principios Rectores de Madrid), incluida la adición aprobada recientemente (S/2018/1177), y destacando la importancia de que se apliquen plena y efectivamente esos principios,

*Observando* las recientes novedades e iniciativas en los planos internacional, regional y subregional para prevenir y reprimir el terrorismo internacional y la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional, incluida la función esencial del Grupo de Acción Financiera (GAFI) y su red mundial de organismos regionales estilo GAFI, así como la labor del Foro Mundial contra el Terrorismo, en particular la aprobación de las Buenas Prácticas de La Haya sobre el Nexo entre la Delincuencia Organizada Transnacional y el Terrorismo,

1. *Exhorta* a los Estados Miembros a que intensifiquen la coordinación de sus esfuerzos en todos los niveles a fin de reforzar la respuesta mundial a los vínculos entre el terrorismo internacional y la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional, que constituyen un gran desafío y una amenaza para la seguridad internacional;
2. *Exhorta* a los Estados Miembros a que sigan realizando investigaciones y reuniendo información para conocer y comprender mejor la naturaleza y el alcance de los vínculos que puedan existir entre el terrorismo y la delincuencia organizada transnacional, ya sea nacional o transnacional, y a que intensifiquen y agilicen el intercambio oportuno de la información operacional y la inteligencia financiera pertinentes sobre las acciones, los desplazamientos y las pautas de circulación de los terroristas o las redes terroristas, incluidos los combatientes terroristas extranjeros, de conformidad con el derecho interno e internacional;
3. *Destaca* la importancia de la buena gobernanza y la necesidad de luchar contra la corrupción, el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, en particular aplicando la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000), la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003), el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (1999) y los completos estándares internacionales enunciados en las cuarenta recomendaciones revisadas del GAFI sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación, incluso adoptando y aplicando eficazmente medidas legislativas y regulatorias, para que las autoridades nacionales competentes puedan congelar, incautar, decomisar y gestionar los activos de origen delictivo, a fin de combatir las actividades financieras ilícitas, como la financiación del terrorismo y el blanqueo de dinero;
4. *Exhorta* a los Estados Miembros a que intensifiquen sus esfuerzos, así como la cooperación internacional y regional, con el fin de contrarrestar la amenaza que representan para la comunidad internacional el cultivo, la producción, el tráfico y el consumo ilícitos de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, que pueden contribuir significativamente a los recursos financieros de los grupos terroristas, y a que actúen de conformidad con el principio de la responsabilidad común y compartida para abordar y contrarrestar el problema mundial de las drogas, incluso mediante la cooperación en la lucha contra el tráfico de drogas ilícitas y precursores, subrayando también la importancia de la cooperación en la gestión de las fronteras, y acoge con beneplácito en este contexto los esfuerzos constantes de la UNODC;
5. *Observa* con preocupación que los traficantes de drogas siguen aprovechando los instrumentos del comercio moderno para traficar con precursores, precursores y drogas sintéticas, contribuyendo así a que aumenten el uso indebido de esas drogas y las consecuencias adversas de su utilización sin fines médicos, aprovechando, por ejemplo, los mercados en línea para la venta ilícita de esas drogas sintéticas, en particular los opioides sintéticos, así como el sistema de correo internacional y los servicios de paquetería urgente para distribuir esas sustancias;
6. *Insta* a todos los Estados a que se aseguren de que sus leyes y otros instrumentos legislativos internos tipifiquen delitos graves que sean suficientes para que se pueda enjuiciar y sancionar la trata de personas de manera proporcional a la gravedad de este delito;
7. *Exhorta* a los Estados Miembros a que investiguen, desarticulen y desmantelen las redes de delincuencia organizada implicadas en la trata de personas de conformidad con la legislación nacional, incluidas las leyes de lucha contra el blanqueo de dinero, la corrupción y el soborno y, cuando proceda, las leyes antiterroristas;

8. *Exhorta también* a los Estados Miembros a que, cuando proceda, revisen, modifiquen y apliquen leyes, incluso contra los actos de violencia sexual y de género, para asegurarse de que se haga frente a todas las formas de trata de personas, incluidas las que se cometen en situaciones de conflicto armado o las que cometen grupos armados y terroristas con el propósito de financiar el terrorismo o para alcanzar los objetivos estratégicos de grupos terroristas, y a que consideren la posibilidad de establecer su jurisdicción para poner fin a la impunidad de los culpables;

9. *Insta encarecidamente* a todos los Estados a que apliquen los completos estándares internacionales enunciados en las cuarenta recomendaciones revisadas del GAFI sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación y sus notas interpretativas, y a que refuercen su cumplimiento, y exhorta a los Estados Miembros a que aumenten la capacidad de realizar de manera proactiva investigaciones financieras para detectar y desarticular la trata de personas y descubrir sus posibles vínculos con el terrorismo;

10. *Insta* a los Estados que aún no lo hayan hecho a que, con el fin de impedir que los terroristas adquieran armas, adopten y apliquen las medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito en su derecho interno la práctica de las siguientes actividades ilícitas en sus zonas de jurisdicción, a fin de asegurar que quienes participen en ellas puedan ser enjuiciados:

a) La fabricación, la posesión, el almacenamiento y el comercio ilícitos de explosivos de todo tipo, ya sean militares o civiles, así como de otros materiales y componentes militares o civiles que puedan utilizarse para fabricar artefactos explosivos improvisados, incluidos los detonadores, los cordones detonantes y los componentes químicos;

b) El tráfico de materiales y equipos militares y de doble uso que puedan utilizarse para fabricar ilegalmente armas y armamentos, incluidos artefactos explosivos;

11. *Insta* a los Estados a que adopten medidas legislativas y de otra índole, incluidas medidas penales, conforme a sus leyes y reglamentos internos de marcado de armas para prohibir la fabricación ilícita de armas pequeñas y armas ligeras no marcadas o marcadas de manera inadecuada, así como la falsificación, el borrado, la supresión o la alteración ilícitos de las marcas únicas previstas en el Instrumento Internacional de Localización;

12. *Alienta* a los Estados a que promuevan y fortalezcan la cooperación fronteriza y la coordinación regional y subregional, según proceda, con medidas eficaces y un mayor intercambio de información, conforme a sus leyes y reglamentos internos, entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley, las autoridades aduaneras y las que conceden licencias de exportación e importación, con miras a erradicar y combatir las actividades ilícitas mencionadas en los párrafos 10 y 11 que tengan alcance transfronterizo;

13. *Expresa* preocupación por la explotación y el tráfico ilícitos de recursos naturales, entre ellos los metales y minerales preciosos como el oro, la plata, el cobre y los diamantes, así como la madera, el carbón vegetal y las especies de flora y fauna silvestres, por parte de grupos armados y grupos terroristas y las redes delictivas que los apoyan;

14. *Alienta* a todos los Estados a que sigan esforzándose por poner fin al comercio ilícito de recursos naturales, particularmente en el sector del oro, y a que exijan que quienes sean cómplices en el tráfico ilícito rindan cuentas, como parte de la labor más amplia encaminada a garantizar que el tráfico ilícito de recursos naturales no beneficie a entidades sancionadas, grupos terroristas, grupos armados o redes delictivas;

15. *Exhorta* a los Estados Miembros a que, incluso por conducto de las correspondientes autoridades centrales y competentes, procedan a:

a) Fortalecer la gestión de las fronteras, incluso aumentando la concienciación, la formación y la capacidad de los profesionales pertinentes en materia de control fronterizo, también con las organizaciones competentes, para investigar y enjuiciar a los terroristas y grupos terroristas y los grupos de delincuencia organizada transnacional que colaboran con ellos, y para detectarlos eficazmente e impedir su circulación;

b) Considerar la posibilidad de establecer, de conformidad con el derecho internacional, leyes y mecanismos apropiados que permitan la cooperación internacional más amplia posible, como el nombramiento de oficiales de enlace, la cooperación entre fuerzas de policía, la creación o la utilización, cuando proceda, de mecanismos de investigación conjunta, y una mayor coordinación de las investigaciones transfronterizas en casos relacionados con los vínculos entre el terrorismo y la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional;

c) Implantar la obligación de reunir y analizar la información anticipada sobre los pasajeros (API) y, de conformidad con las normas y prácticas recomendadas de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), desarrollar la capacidad de reunir, procesar y analizar los datos del registro de nombres de los pasajeros (PNR) y asegurarse de que todas las autoridades nacionales competentes utilicen y compartan esos datos, respetando plenamente los derechos humanos y las libertades fundamentales, lo que ayudará a los funcionarios de seguridad a detectar conexiones entre las personas vinculadas a la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional, y los terroristas, para impedir los viajes de los terroristas y perseguir el terrorismo y la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional, incluso mediante programas de creación de capacidad;

d) Desarrollar la especialización de sus unidades de inteligencia financiera para analizar información financiera sobre las presuntas actividades de la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional, que apoyen el terrorismo, incluida la financiación del terrorismo, y alienta a los Estados a que colaboren para desarrollar esa capacidad y a que intercambien información a ese respecto;

e) Considerar la posibilidad de ratificar y aplicar los instrumentos mundiales y participar en las iniciativas nacionales, regionales y mundiales que tienen por objeto aumentar la capacidad de prevenir y contrarrestar el tráfico ilícito, incluso a través de los puertos y por mar, de recursos naturales, armas, drogas, objetos artísticos y bienes culturales, así como la trata de personas, con el fin de prevenir y contrarrestar los vínculos entre el terrorismo en el mar y la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional;

f) Mejorar, cuando proceda, el intercambio de información entre las autoridades públicas y las entidades pertinentes del sector privado;

16. *Insta* a los Estados Miembros a que se aseguren de que todas las medidas adoptadas para contrarrestar el terrorismo cumplan sus obligaciones en virtud del derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados, e insta a los Estados a que tengan en cuenta los efectos que pueden tener las medidas antiterroristas en las actividades de carácter exclusivamente humanitario, como las actividades médicas, realizadas por agentes humanitarios imparciales de manera compatible con el derecho internacional humanitario;

17. *Alienta* a los Estados Miembros a que logren la cooperación de las comunidades locales y los agentes no gubernamentales pertinentes en la formulación de estrategias contra el extremismo violento cuando conduzca al terrorismo, así como

estrategias contra la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional, aborden las condiciones que propician la propagación del extremismo violento, que puede conducir al terrorismo, y de la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional, que puede financiar el terrorismo, incluso empoderando a la juventud, las familias, las mujeres, los líderes religiosos, culturales y educativos y todos los demás grupos interesados de la sociedad civil;

18. *Exhorta* a los Estados Miembros a que aumenten la concienciación, la formación y la capacidad de los profesionales competentes de los sistemas penitenciarios respecto de los vínculos entre el terrorismo y la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional, incluso en los casos en que los autores de delitos menores puedan ser explotados o reclutados por terroristas, pues quienes cometen ese tipo de delitos pueden establecer vínculos de esa índole y han procurado activamente hacerlo y relacionarse con otras redes en los centros penitenciarios;

19. *Exhorta también* a los Estados Miembros a que fortalezcan la capacidad de los sistemas de justicia penal para combatir tales vínculos y velen por que los investigadores, fiscales y juristas estén capacitados para reconocer los vínculos entre el terrorismo y la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional;

20. *Alienta* a los Estados Miembros a que adopten todas las medidas apropiadas para mantener un entorno seguro y humano en las prisiones, generen herramientas que ayuden a enfrentar la radicalización conducente a la violencia y el reclutamiento de terroristas, en consonancia con sus obligaciones en virtud del derecho internacional y teniendo en cuenta las orientaciones pertinentes formuladas por la UNODC, y estudien medios de prevenir la radicalización conducente a la violencia en sus sistemas penitenciarios y de promover la rehabilitación y la reintegración de los terroristas condenados, así como de impedir la cooperación y la transferencia de habilidades y conocimientos entre los terroristas y otros delincuentes, respetando al mismo tiempo el derecho internacional de los derechos humanos;

21. *Reconoce* el papel que desempeñan las organizaciones y mecanismos regionales y subregionales, de conformidad con el Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas, para evaluar más a fondo las amenazas en sus regiones respectivas, contribuir a la aplicación efectiva de las resoluciones del Consejo de Seguridad, fortalecer la capacidad de los Estados Miembros, facilitar la asistencia técnica y el intercambio de información y contribuir a la implicación nacional y la difusión de conocimientos;

22. *Solicita* a las entidades de las Naciones Unidas, en particular la Oficina de Lucha contra el Terrorismo (OLCT) y la UNODC, así como otras entidades del Pacto Mundial, a que sigan prestando a los Estados Miembros que lo soliciten asistencia técnica y para el desarrollo de la capacidad, con el fin de ayudarlos a fortalecer su respuesta a los vínculos entre el terrorismo internacional y la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional, incluso mediante la elaboración de instrumentos que ayuden a enfrentar la radicalización conducente al terrorismo en las prisiones y evaluar los riesgos de reclutamiento de terroristas, de manera compatible con el derecho internacional, y alienta al Comité contra el Terrorismo (CCT) a que, con el apoyo de la DECT, siga colaborando para facilitar la asistencia técnica y el desarrollo de la capacidad y para crear conciencia en este ámbito, en particular intensificando su diálogo con los Estados y las organizaciones internacionales, regionales y subregionales competentes y cooperando estrechamente, incluso mediante el intercambio de información, con los proveedores de asistencia técnica bilateral y multilateral pertinentes;

23. *Encarga* al CCT que, con el apoyo de la DECT y en coordinación con otras entidades competentes de las Naciones Unidas, siga determinando y examinando, según proceda y en el marco de sus respectivos mandatos, las iniciativas de los

Estados Miembros para impedir que los grupos terroristas se beneficien de la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional, con el fin de detectar las buenas prácticas, las deficiencias y las vulnerabilidades en esta esfera, y a este respecto, solicita a la DECT que, de conformidad con su resolución 2395 (2017) y en cooperación con la OLCT y la UNODC, incorpore el examen de los vínculos entre el terrorismo y la delincuencia organizada, ya sea transnacional o nacional, en sus evaluaciones y análisis de países y determine cuáles son las nuevas tendencias y las deficiencias en ese ámbito;

24. *Alienta* a los Estados Miembros a que aprovechen al máximo las capacidades policiales de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), incluidas sus diversas bases de datos de investigación y análisis, a fin de prevenir y contrarrestar los vínculos entre el terrorismo y la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional;

25. *Solicita* al Secretario General que le presente, en un plazo de doce meses, un informe sobre las medidas adoptadas por los Estados Miembros y las entidades del Pacto Mundial para abordar la cuestión de los vínculos entre el terrorismo y la delincuencia organizada, ya sea transnacional o nacional, preparado conjuntamente por la OLCT y la UNODC con aportaciones de las entidades competentes del sistema de las Naciones Unidas, como la DECT y el Equipo de Apoyo Analítico y Vigilancia de las Sanciones;

26. *Decide* seguir ocupándose de la cuestión.

---

## ANEXO 4

### Programa de trabajo del Consejo de Seguridad – Abril de 2018

Provisional Programme of Work of the Security Council – April 2018 <i>(as of 27 April 2018)</i>						
Monday	Tuesday	Wednesday	Thursday	Friday	Saturday	Sunday
26 March	27	28	29	30	31	1 April
<p><b>2</b> <u>PR breakfast (bilateral on request)</u> <b>10:30 A.M.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordinators' meeting</li> <li>- Consultations (11:30 A.M.)</li> <li>- Programme of work</li> </ul> <p><u>MINURSO report due</u></p>	<p><b>3</b> <u>Debate (A.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- MINUJUSTH</li> </ul>	<p><b>4</b> <u>Briefing (A.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Middle East (Syria)</li> </ul>	<p><b>5</b> <u>TCC meeting (A.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- MINURSO</li> <li>- Adoption (P.M.)</li> <li>- Burundi</li> <li>- Briefing (P.M.)</li> <li>- Letter United Kingdom (S/2018/218)</li> </ul>	<p><b>6</b></p> <p style="text-align: center;"><i>Floating Holiday</i></p>	<p><b>7</b></p>	<p><b>8</b></p>
<p><b>9</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Adoption (A.M.)</u></li> <li>- MINUJUSTH</li> <li>- <u>Briefing (A.M.)</u></li> <li>- Great Lakes Region</li> <li>- Consultations (A.M.)</li> <li>- Great Lakes Region</li> <li>- <u>Adoption (P.M.)</u></li> <li>- Middle East</li> <li>- Consultations (P.M.)</li> <li>- Middle East (Syria)</li> </ul> <p><u>Briefing (P.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Threats to international peace and security: Middle East</li> <li>- Consultations (P.M.)</li> <li>- Threats to international peace and security: Middle East</li> </ul>	<p><b>10</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Adoption (A.M.)</u></li> <li>- MINUJUSTH</li> <li>- <u>Briefing (A.M.)</u></li> <li>- Great Lakes Region</li> <li>- Consultations (A.M.)</li> <li>- Great Lakes Region</li> <li>- <u>Adoption (P.M.)</u></li> <li>- Middle East</li> <li>- Consultations (P.M.)</li> <li>- Middle East (Syria)</li> </ul>	<p><b>11</b> <u>Briefing (A.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- MINUSMA</li> <li>- Mali sanctions</li> <li>- Consultations (A.M.)</li> <li>- MINUSMA</li> <li>- Mali sanctions</li> </ul>	<p><b>12</b> <u>Briefing (A.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1540 Committee</li> <li>- Consultations (A.M.)</li> <li>- Maintenance of international peace and security</li> </ul>	<p><b>13</b> <u>Briefing (A.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Threats to international peace and security: Middle East</li> <li>- Adoption (A.M.)</li> <li>- UNISFA</li> </ul> <p style="text-align: center;"><i>UNMIL concluding report due</i></p> <p style="text-align: center;"><i>AMISOM assessment due</i></p>	<p><b>14</b> <u>Briefing (11:00 A.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Threats to international peace and security: Middle East</li> </ul>	<p><b>15</b></p> <p style="text-align: center;"><i>MINUJUSTH mandate ends</i></p>
<p><b>16</b> <u>Open Debate (A.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Women, peace and security: Preventing sexual violence in conflict through empowerment, gender equality and access to justice</li> </ul> <p><u>Consultations (P.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- MINURSO</li> <li>- Briefing (P.M.)</li> <li>- Middle East</li> </ul>	<p><b>17</b> <u>Briefing (A.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Middle East</li> </ul> <p><u>Consultations (P.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- MINURSO</li> <li>- Briefing (P.M.)</li> <li>- Middle East</li> </ul>	<p><b>18</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Consultations (12 P.M.)</u></li> <li>- Mali</li> <li>- Briefing (P.M.)</li> <li>- Letter United Kingdom (S/2018/218)</li> </ul>	<p><b>19</b> <u>Briefing (A.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Colombia</li> <li>- Consultations (A.M.)</li> <li>- Colombia</li> <li>- <u>Briefing (4:00 P.M.)</u></li> <li>- UNMIL</li> <li>- 2139 report due</li> </ul>	<p><b>20</b></p> <p style="text-align: center;"><i>UNAMI report Iraq/Kinwait report due</i></p>	<p><b>21</b></p> <p style="text-align: center;"><i>Security Council retreat</i></p>	<p><b>22</b></p>
<p><b>23</b> <u>Adoption (A.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- UNISFA</li> <li>- <u>Open Debate (A.M.)</u></li> <li>- Maintenance of international peace and security: Youth, peace and security</li> </ul>	<p><b>24</b> <u>Consultations (A.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- UNISFA</li> <li>- Sudan/South Sudan</li> </ul>	<p><b>25</b> <u>Briefing (A.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Middle East</li> <li>- Consultations (A.M.)</li> <li>- Middle East (Syria)</li> </ul> <p><u>Briefing (P.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Peacebuilding and sustaining peace</li> </ul> <p style="text-align: center;"><i>UNAMID report due</i></p> <p style="text-align: center;"><i>ISS9 report due</i></p> <p style="text-align: center;"><i>End-of-Presidency reception</i></p>	<p><b>26</b> <u>Open Debate (A.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Middle East</li> </ul> <p><u>Adoption (5:00 P.M.)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Peacebuilding and sustaining peace</li> </ul>	<p><b>27</b></p>	<p><b>28</b></p>	<p><b>29</b></p>
<p><b>30 April</b></p> <p style="text-align: center;"><i>Floating Holiday</i></p> <p><u>UNMIK report</u></p> <p><u>MINURSO mandate ends</u></p> <p style="text-align: center;"><i>Non-proliferation, Letter Ukraine PR (S/2014/136), Letter Russian Federation PR (S/2014/264), Guinea Bissau</i></p>	<p><b>1 May</b></p>	<p><b>2</b></p>	<p><b>3</b></p>	<p><b>4</b></p> <p style="text-align: center;"><i>OPCW report due</i></p>	<p><b>5</b></p>	<p><b>6</b></p>

ANEXO 5

Programa de trabajo del Consejo de Seguridad – Julio de 2019

**Provisional Programme of Work of the Security Council – July 2019**  
*(as of 24 July 2019)*

Monday	Tuesday	Wednesday	Thursday	Friday	Saturday	Sunday
<p><b>1 July</b> <i>PR breakfast</i> <b>10:30 A.M.</b> - Coordinators' meeting Consultations (<b>11:30 A.M.</b>) - Programme of work</p> <p><i>Iraq compensation fund report due</i> <i>DRC sanctions measures expire</i></p> <p><b>8</b></p>	<p><b>2</b> Consultations (<b>A.M.</b>) - UNRCCA</p> <p><b>9</b> Open Debate (<b>A.M.</b>) - Threats to international peace and security: Linkage between international terrorism and organized crime</p> <p><b>16</b> Briefing (<b>A.M.</b>) - Letter Russian Federation PR (S/2014/264)</p> <p><b>15</b> Adoption (<b>A.M.</b>) - UNMHA Briefing (<b>A.M.</b>) - UNITAD</p> <p>ICC meeting (<b>P.M.</b>) - UNFICYP</p> <p><i>1701 report due</i></p> <p><b>22</b> Consultations (<b>A.M.</b>) - 1701 report</p> <p>Consultations (<b>P.M.</b>) - MINUJUSTH</p>	<p><b>3</b> Consultations (<b>A.M.</b>) - Middle East (Syria) [cw] Consultations (<b>P.M.</b>) - Libya</p> <p><b>10</b> Debate (<b>P.M.</b>) - United Nations peacekeeping operations: strengthening triangular cooperation</p> <p><i>UNFICYP report due</i></p> <p><b>17</b> Debate (<b>A.M.</b>) - IRMCT</p> <p><b>24</b> Briefing (<b>A.M.</b>) - MONUSCO - DRC sanctions</p> <p>Briefing (<b>P.M.</b>) - UNOWAS</p> <p><b>31</b></p> <p><i>ISIL/ Da'esh strategic level report due</i> <i>UNFICYP mandate ends</i></p>	<p><b>4</b> Briefing (<b>A.M.</b>) - Security Council mission <i>UN official holiday</i></p> <p><b>11</b> Briefing (<b>A.M.</b>) - Security Council mission</p> <p><i>Security Council Mission</i></p> <p><i>MINUJUSTH report due</i></p> <p><b>18</b> Briefing (<b>A.M.</b>) - Middle East Consultations (<b>A.M.</b>) - Middle East (Yemen)</p> <p>Briefing (<b>P.M.</b>) - Peacebuilding and sustaining peace: partnerships for national-owned transitions</p> <p><b>25</b></p> <p><b>1 August</b></p>	<p><b>5</b></p> <p><b>12</b></p> <p><b>19</b> Briefing (<b>A.M.</b>) - Security Council mission Briefing (<b>A.M.</b>) - Colombia Consultations (<b>A.M.</b>) - Colombia Adoption (<b>A.M.</b>) - Threats to international peace and security Consultations (<b>P.M.</b>) - UNFICYP</p> <p><b>26</b> Briefing (<b>A.M.</b>) - Afghanistan</p> <p><i>OPCW report due</i></p>	<p><b>6</b></p> <p><b>13</b></p> <p><b>20</b></p> <p><b>27</b></p> <p><b>2</b></p>	<p><b>7</b></p> <p><b>14</b></p> <p><b>21</b></p> <p><b>28</b></p> <p><b>4</b></p>

Non-proliferation: Letter Ukraine PR (S/2014/136); Letter Russian Federation PR (S/2014/264)

## ANEXO 6

### **Brochure de la Misión Permanente del Perú ante la ONU con los temas prioritarios para la participación en el Consejo de Seguridad**



**Fight against terrorism and violent extremism**

Peru condemns terrorism and supports international action against this scourge.

It supports a systematic and sustained response to terrorism by the international community, through law and enforcement, and addressing its root causes.

In order to be effective, this response must respect human rights and international law.

Peru promotes concrete measures to prevent and combat terrorism, including the criminalization of its financing and the use of the internet and social networks for the dissemination of extremist ideas, and the restriction of access to weapons of mass destruction.



**Protection of vulnerable persons**

Peru has consistently supported initiatives to protect civilians in conflict, as well as those that pursue the punishment of perpetrators of violations of international humanitarian law, particularly when women, children and other vulnerable persons are affected.

It strongly believes that the protection of refugees and internally displaced persons from conflicts should be a priority for the Security Council.

Peru reaffirms its commitment to implement the Code of Conduct developed by the ACT Group (Accountability, Coherence and Transparency), and urges member states not to vote against draft resolutions to end the commission of genocide, crimes against humanity or war crimes.

It promotes the zero-tolerance policy against sexual exploitation or abuse by the Organization's peacekeeping personnel.

Peru 2018 - 2019 / Pág. 11



**Spinning Peace**

By the Peruvian artist Ivan Palomino Huamani.

First place of the international contest "United Nations Poster for Peace" organized by the United Nations Office for Disarmament Affairs to commemorate the seventieth anniversary of the first United Nations General Assembly resolution which established the goal of eliminating atomic weapons and all other major weapons of mass destruction.

**PERU**  
UNITED NATIONS  
SECURITY COUNCIL  
CANDIDATE 2018-2019

## Nuclear disarmament and non-proliferation

Peru is a country committed to disarmament and non-proliferation of weapons of mass destruction.

Leader in the establishment of the first nuclear-weapon-free zone in the world through the Treaty of Tlatelolco, Peru was one of the first countries to ratify the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty (CTBT) and the Non-Proliferation Treaty (NPT).

It promotes the strengthening of existing mechanisms and mandates for nuclear non-proliferation, in particular Security Council resolutions.

Peru hosts the United Nations Regional Centre for Peace, Disarmament and Development in Latin America and the Caribbean (UNLIREC).



Peru 2018 - 2019 / Pág. 10



## Message from the president of Peru: A vocation for peace

Peru is committed to international peace and security. Our country is a consistent promoter of multilateral engagement, international law, human rights, the prevention of conflicts and the peaceful settlement of disputes.

As a founding member of the UN, Peru defends and promotes the principles and purposes enshrined in its Charter and is an active and constructive participant in its various processes.

Peruvian statesmen have successfully fulfilled high-ranking offices at the United Nations system as Secretary-General and Presidents of both the General Assembly and the International Court of Justice.

Faithful to our vocation for peace and our tradition of service to the international community, we aspire to occupy a non-permanent seat in the Security Council, with a renewed commitment to ensure and sustain peace in a comprehensive manner while promoting the development of fair and inclusive societies.

Pedro Pablo Kuczynski  
President of the Republic of Peru

## Peru and the United Nations

Peru aspires to be elected as a non-permanent member of the Security Council for the term 2018-2019.

Since the signing of the Charter of the United Nations, the country has demonstrated unwavering commitment to its purposes and principles, and made significant contributions to the Organization's action in the areas of international peace and security, human rights and sustainable development.

In recent years, Peru has played an important role in the negotiations of the 2030 Agenda for Sustainable Development, the Paris Agreement to Combat Climate Change, and the Sendai Framework on Disaster Risk Reduction, all of which it is implementing.



Doctor Victor Andrés Belaunde, President of the UN General Assembly in 1959, and during the 4th special emergency session in 1960 / UN Photo

Peru 2018 - 2019 / Pág. 04

## Contributing to peace around the world



### Current operations

- |            |          |           |
|------------|----------|-----------|
| 1 MINUSTAH | 4 UNISFA | 7 MONUSCO |
| 2 ONUCI    | 5 UNAMID |           |
| 3 MINUSCA  | 6 UNMISS |           |

### Past operations

- |           |            |            |
|-----------|------------|------------|
| 1 UNGOIL  | 6 UNAMSIL  | 11 MONUC   |
| 2 UNEF II | 7 UNFAC    | 12 MINURSO |
| 3 FNUJOS  | 8 UNMEE    | 13 UNMIL   |
| 4 UNIMOG  | 9 ONUB     |            |
| 5 UNTAG   | 10 UNFICYP |            |

Peru 2018 - 2019 / Pág. 09

## Conflict prevention and sustainable peace

Peru promotes the strengthening of the Security Council's preventive work with the aim of reducing the recurrence of crises and conflicts. This includes making use of the different mechanisms for the settlement of disputes available within the Organization.

It supports a coherent and coordinated action by the United Nations system, based on the three pillars of the Charter of the Organization: peace and security, development and human rights, thus promoting the development of fair, peaceful, and inclusive societies.

Peru seeks greater interaction with the Peacebuilding Commission.



## Presence in peacekeeping operations



Peru 2018 - 2019 / Pág. 08

Peru's commitment to the Organization's collective security system is reflected in the 22 missions the country has participated in since 1958.

It is the fifth largest troop contributor in the American continent and currently participates in seven Peacekeeping Operations. Peru has been part of the United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH) since its inception and participates in the United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic (MINUSCA).

As a troop contributing country, Peru promotes greater efficiency and effectiveness of Peacekeeping Operations by providing them more precise mandates and deadlines, proper adaptation to the specific realities of each scenario, the provision of adequate financial and logistical resources and staff training.

Doctor José Luis Bustamante y Rivero, President of the International Court of Justice, from 1967 to 1969 / UN Photo



Ambassador Javier Pérez de Cuellar, Secretary General of the United Nations, from 1982 to 1991 / UN Photo

Peru 2018 - 2019 / Pág. 05

## A Country Respectful of International Law



Our diplomacy is characterized by its active and committed work in favor of peace and security, and its contribution to the progressive development and codification of international law.

Full respect for and the promotion of international law, human rights and the peaceful settlement of disputes are historically essential components of our foreign policy.

Peru recognizes and promotes the jurisdictions of the International Court of Justice, the International Criminal Court and the other International Tribunals, in accordance with their respective Statutes.

## A Country Committed to International Peace and Security

Multilateralism is the most effective guarantee for stability and peaceful coexistence among States and instrumental for facing the new challenges in international security.

Aware of the importance of the Security Council for collective security, Peru promotes greater transparency and accountability to the international community, in order to make it a more democratic and representative body, capable of leading timely and effective actions in crisis situations.



Peru 2018 - 2019 / Pág. 06



From right to left in the first row: Pedro Pablo Kuczynski, President of Peru; Ambassador Ricardo Luna, Minister of Foreign Affairs; and Ambassador Gustavo Maza-Dávalos, Permanent Representative of Peru to the United Nations. In the second row: Ambassador Roberto García Revilla, Director General for Multilateral and Global Affairs; Ambassador Carlos Pérez, Ambassador to the United States of America; and Ambassador Roberto Rodríguez, senior advisor to the President for international relations.

Peru 2018 - 2019 / Pág. 07