DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

MESTRADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA

"LUÍS DE CAMÕES"

URUGUAY EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD 2016-2017

SIN VETO, PERO CON VOZ Y CON VOTO

Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais

Autor: Jaime Eduardo Pache Soto

Orientadores: Professor Doutor Filipe Luís de Vasconcelos Romão

Professora Doutora Virginia Delisante Morató

Número do candidato: 30002673

Dezembro de 2019

Lisboa

Dedicatoria

La presente disertación para el Grado de Máster en Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Lisboa, la dedico muy especialmente a mi esposa Claudia; quien con paciencia excepcional y en detrimento de nuestro tiempo para estar y/o salir juntos por Lisboa, me brindó su incondicional apoyo; soportando estoicamente las horas, días y meses dedicados a este Maestrado en Relaciones Internacionales y a terminar este trabajo para mi disertación final; dándome siempre las fuerzas, el coraje y la inspiración para seguir adelante y cumplir con mi meta.

Agradecimientos

Vaya en primer lugar, mi más profundo y especial agradecimiento para el Profesor Filipe Vasconcelos Romão, quien fue mi mentor y patrocinador para poder ingresar a este Maestrado, brindándome la posibilidad de acceder a la prestigiosa UAL y el honor de ser mi orientador principal.

En segundo lugar, al Magnífico Rector Prof. Dr. José Manuel Amado da Silva y a los honorables miembros del Consejo Científico, por haberme dado la oportunidad y el honor de ingresar como diplomático egresado de la Academia Diplomática del Uruguay (Instituto Artigas del Servicio Exterior – I.A.S.E.) a la UAL; así como también al Sr. Presidente del Consejo de Administración, Dr. António de Lencastre Bernardo y a todo el Cuerpo Docente.

Vaya también mi profundo agradecimiento, a mi co-tutora de la Universidad ORT del Uruguay, Prof. Virginia Delisante Morató; y a mi grande y buen amigo el Embajador Dr. Gustavo Álvarez Goyoaga (ex Embajador Alterno ante la ONU), quien con su inteligencia, sapiencia y experiencia en las NNUU, se constituyó en guía fundamental de nuestro objetivo.

Por último, también deseo expresar mi especial agradecimiento a mis dos queridos hijos Federico y Rodrigo, quienes superaron con paciencia y comprensión mi falta de tiempo para con ellos al dedicarlo al Maestrado; esperando que esta experiencia les sirva como ejemplo al esfuerzo, sacrificio y superación de su padre para superarse en la vida mediante el estudio.

Resumo

Este trabalho pretende demonstrar que, apesar de a representação proporcional dos Estados Membros da Organização das Nações Unidas (ONU) no Conselho de Segurança não se adaptar ao contexto atual das nações, um pequeno país como o Uruguai – desde a sua participação como membro não permanente –, pode chegar a realizar e a fazer certas divergências.

Para isso, lembram-se os objetivos para os quais foi criada a ONU dentro do âmbito da teria do neorrealismo, que parte do princípio lógico dentro do qual o sistema internacional caminha em direção a um equilíbrio entre os Estados; mas em que sempre prevalecerá a autonomia de cada um deles, sem que necessariamente devam submeter-se ao peso político ou militar dos cinco membros permanentes para alcançar a tão aguardada paz mundial.

Em relação ao anterior, entende-se importante explicar como e porquê um pequeno país da América do Sul como o Uruguai – sem peso nem poder no cenário geopolítico, geoestratégico, económico ou militar a nível mundial –, pode servir de exemplo à comunidade internacional depois de adquirir novas experiências durante o biénio 2016-2017, ao integrar pela segunda vez o Conselho de Segurança na qualidade de membro não permanente.

Pretende-se que a presente dissertação sirva para reconhecer o trabalho, a honra e o sacrifício que representou para o Estado uruguaio e seu serviço exterior, integrar o Conselho de Segurança em 2016-2017, e também para não esquecer que na maior organização internacional destinada a manter a paz e a segurança internacional, cada Estado continuará exercendo o seu direito ao voto para fazer ouvir e valer a sua voz, para lá do exclusivo direito ao veto que continuarão exercendo os cinco membros permanentes.

Palavras-chave: Conselho de Segurança; membro não permanente; veto; paz e segurança internacional.

Abstract

This work aims to demonstrate that, although the proportional representation of the Member States of the United Nations (UN) in the Security Council does not fit the current context of the nations, a small country like Uruguay – since its participation as a non-permanent member – can make and mark certain differences.

To do this, the objectives for which the UN was created within the framework of the neorealist theory are remembered, which starts from a logical principle within which the international system tends towards a balance between the States; but in which the autonomy of each one of them will always prevail, without necessarily having to submit the political or military weight of the five permanent members to achieve the long-awaited world peace.

Therefore, it is important to explain how and why a small country in South America like Uruguay – without weight or power in the geopolitical, geostrategic, economic or military scene worldwide – can serve as an example to the international community after acquiring new experience during 2016-2017 biennium, by integrating for the second time the Security Council as a non-permanent member.

It is intended, in turn, that this thesis serves to recognize the work, the honor and the sacrifice it represented for the Uruguayan State and its foreign service, to integrate the Security Council in 2016-2017; and also not to forget that, in the largest international organization aimed to maintain international peace and international security, each State will continue to exercise its right to vote to make its voice heard and enforced, beyond the exclusive right to veto that the five permanent members will continue to exercise.

Keywords: Security Council; non-permanent member; veto; peace and international security.

Resumen

Este trabajo pretende demostrar que, a pesar de que la representación proporcional de los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en el Consejo de Seguridad no se adecua al contexto actual de las naciones, un pequeño país como el Uruguay – desde su participación como miembro no permanente –, puede llegar a hacer y a marcar ciertas diferencias.

Para ello, se recuerdan los objetivos para los cuales se creó la ONU dentro del marco de la teoría del neorrealismo, que parte de un principio lógico dentro del cual el sistema internacional tiende hacia un equilibrio entre los Estados; pero en el que siempre prevalecerá la autonomía de cada uno de ellos, sin que necesariamente deban someterse al peso político o militar de los cinco miembros permanentes para alcanzar la tan ansiada paz mundial.

Por lo anterior, se entiende importante explicar cómo y por qué un pequeño país de la América del Sur como el Uruguay – sin peso ni poder en el escenario geopolítico, geoestratégico, económico o militar a nivel mundial –, puede servir de ejemplo a la comunidad internacional tras adquirir nuevas experiencias durante el bienio 2016-2017, al integrar por segunda vez el Consejo de Seguridad en calidad de miembro no permanente.

Se pretende a su vez, que la presente tesis sirva para reconocer el trabajo, el honor y el sacrificio que representó para el Estado uruguayo y su servicio exterior, integrar el Consejo de Seguridad en 2016-2017; y también para no olvidar que, en la mayor organización internacional destinada a mantener la paz y la seguridad internacionales, cada Estado seguirá ejerciendo su derecho al voto para hacer oír y valer su voz, más allá del exclusivo derecho al veto que continuarán ejerciendo los cinco miembros permanentes.

Palabras clave: Consejo de Seguridad; miembro no permanente; veto; paz y seguridad internacionales.

Índice

Introducción 9

Justificación y contexto 11

Objetivos y metodología 12

Formulación del problema 14

Fundamentación teórica 15

1. La ONU y el Consejo de Seguridad 18

1.1. Antecedentes y evolución histórica 18

1.1.1. La Sociedad de las Naciones 18

1.1.2. El nacimiento de la ONU 19

1.2. El Consejo de Seguridad 19

1.2.1. Antecedentes 19

1.2.2. El Consejo de Seguridad por dentro 20

1.2.3. Integración del Consejo de Seguridad 22

1.2.4. Funciones y poderes 22

2. La candidatura del Uruguay al Consejo de Seguridad 24

2.1. Antecedentes del Uruguay en el Consejo (1965-1966) 24

2.2. El proceso de la candidatura para 2016-2017 26

3. La agenda del Consejo en 2016-2017 33

3.1. Contexto general 33

3.2. Primera Presidencia del Uruguay 37

3.2.1. Aspectos generales en el 2016 37

3.2.2. Aspectos particulares en el 2016 39

3.3. Segunda Presidencia del Uruguay 48

3.3.1. Aspectos generales en el 2017 48

3.3.2. Aspectos particulares en el 2017 51

4. La importancia de la participación del Uruguay en las operaciones de mantenimiento de la paz para llegar al Consejo 59

4.1. Generalidades 59

4.1.1. Las Misiones de Paz de la ONU 60
4.1.2. La creciente Agenda del Consejo al finalizar la Guerra Fría 60
4.1.3. Principales argumentos en materia de seguridad colectiva 61
4.2. El marco jurídico para desplegar tropas uruguayas 62
4.2.1. La Carta de las Naciones Unidas 62
4.2.2. La Constitución de la República Oriental del Uruguay 64
4.2.3. La Ley Marco de Defensa Nacional N°18.650- de 19/02/2010 65
4.2.4. La participación en operaciones de mantenimiento de la paz como política exterior de Estado…….. 65
4.3. Historia del Uruguay en las Misiones de Paz. 66
4.3.1. Antecedentes 66
4.3.2. La participación del Uruguay en las OMP 66
4.4. Despliegue actual de Uruguay en las OMP 69
4.4.1. Uruguay en la MONUC/MONUSCO (R.D.C.) 69
4.5. Despliegue futuro de Uruguay en las operaciones de mantenimiento de la Paz 72
4.5.1. Uruguay al finalizar su bienio en el Consejo de Seguridad 72
Conclusiones 75
Reflexiones finales 79
Fuentes y Bibliografía Básica 81

Introducción

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) es una organización internacional de carácter universal – creada el 24 de octubre de 1945 tras aprobar y ratificar su Carta constitutiva firmada en San Francisco el 26 de junio de 1945 al finalizar la Segunda Guerra Mundial –, cuyo objetivo primordial es unir a todos y cada uno de los países y pueblos del mundo, para trabajar juntos en pro de alcanzar la paz, el desarrollo y el bienestar en base a los principios de igualdad, justicia y dignidad humana.

A pesar de los cientos artículos escritos que abordan las cuestiones del Consejo de Seguridad Consejo de Seguridad de la ONU, …"queremos saber y demostrar a través de este ensayo es que si la participación de un pequeño Estado miembro de la organización[1], como el Uruguay, puede ser relevante e influyente – tanto para la comunidad internacional como para el propio Estado –, tras ocupar uno de los diez sillones como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad"[2]… entre 2016 y 2017, pese al poder que representa el derecho al veto que poseen los cinco miembros permanentes, es decir, China, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña y Rusia.

La elección del tema de nuestra disertación surge a partir de la relevancia que la comunidad internacional confiere a la ONU en general y al Consejo de Seguridad en particular – responsable primordial en mantener la paz y seguridad internacionales –, cada vez que un conflicto amenace la paz mundial y deba aplicar las disposiciones de la Carta más allá del poder de veto conferido a los cinco miembros permanentes.

Si bien en 1945 los miembros fundadores de la ONU fueron cincuenta y un Estados – incluyendo los cinco miembros permanentes del Consejo –, hoy día y a pesar del aumento del número de miembros (193 Estados); del tiempo transcurrido desde la fundación de la ONU; de la evolución de las relaciones internacionales; y de los procesos independentistas que dieron luz a nuevos Estados en África, Asia y Europa, los cinco miembros permanentes del Consejo continúan siendo los mismos.

Los Estados miembros más que triplican hoy en números reales, a los cincuenta y un miembros fundadores, pero sin modificar la estructura de la ONU ni el número de miembros

[1] Carta de la ONU CAPÍTULO II: MIEMBROS, Artículo 3: Son Miembros originarios de las Naciones Unidas los Estados que habiendo participado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional celebrada en San Francisco, o que habiendo firmado previamente la Declaración de las Naciones Unidas de 1 de enero de 1942, suscriban esta Carta y la ratifiquen de conformidad con el Artículo 110". Disponible en: https://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-ii/index.html

[2] PACHE SOTO,J. (2019) ***La importancia de un pequeño estado como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU. La experiencia del Uruguay bienio 2016-2017.*** Ensayo Final en Seminario de Investigación. p.3 UAL-Lisboa 21 de Junio de 2019.

permanentes. Llama la atención que la Asamblea General – considerada "parlamento de naciones"[3], mundial y democrático –, no ha podido (o no ha querido) ampliar el número de miembros permanentes en el Consejo de Seguridad, a pesar de varios esfuerzos tendientes a modificar este desequilibrio.

Esto nos resulta paradójico, cuando el idealismo indica que "Para la realización de los Propósitos consignados en el Artículo 1º" (de la Carta) "la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes Principios: 1. La Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros"; mientras que el realismo muestra que:

a) Los cinco miembros permanentes – como lo dice claramente el término – son permanentes y por lo tanto no rotan;
b) El derecho al veto es ejercicio exclusivo de los cinco miembros permanentes citados al inicio;
c) La reforma de la Carta y/o del Consejo de Seguridad requieren el voto afirmativo de los cinco miembros permanentes, sin importarles las reivindicaciones de la comunidad internacional;
d) Una reforma de la Carta de la ONU, requiere el voto afirmativo de los 2/3 de los Estados miembros de la Asamblea General, incluido el de los cinco miembros permanentes, y además la ratificación constitucional dentro del ordenamiento jurídico de cada unos de los Estados Miembros (Art.108 de la Carta[4]).

Pese a ello, y a la dinámica evolutiva de la propia organización desde 1945 – creando nuevos órganos y modificando otros dentro de su estructura orgánico-administrativa –, llama poderosamente la atención que el único órgano que no ha sufrido modificaciones de fondo ha sido el Consejo de Seguridad (a excepción del Art. 23º)[5].

---

[3] El fortalecimiento de la labor de la AG puede contribuir a asegurar que este «principal órgano de deliberación, adopción de políticas y representación de las Naciones Unidas» (párr. 149 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005), se convierta en un verdadero «parlamento de naciones» universal.
Disponible en: https://www.un.org/es/ga/revitalization/index.shtml

[4] CAP. XVIII REFORMAS Art.108º Las reformas a la presente Carta entrarán en vigor para todos los Miembros de las Naciones Unidas cuando hayan sido adoptadas por el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea General y ratificadas, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales, por las dos terceras partes de los Miembros de las Naciones Unidas, incluyendo a todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

[5] La enmienda al Art.23º aumentó el número de miembros del Consejo de Seguridad de once a quince y el Art.27º enmendado, estipula que las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cuestiones de procedimiento serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros (antes siete) y sobre todas las demás cuestiones por el voto afirmativo de nueve miembros (antes siete), incluso los votos afirmativos de los 5 MP del Consejo de Seguridad.

Así hoy, tras 74 años de existencia, el Consejo de Seguridad sigue integrado por los mismos cinco miembros permanentes, ostentando y detentando (según sus conveniencias y circunstancias) el privilegio de un sillón permanente en el órgano más importante del sistema, aquel del cual dependen ni más ni menos que el mantenimiento de la paz y la seguridad de todos y cada uno de los habitantes del mundo.

Justificación y contexto

La investigación que nos ocupa pretende demostrar que la representación proporcional de los Estados miembros de la ONU en el Consejo de Seguridad debe adecuarse al contexto actual de los Estados, sin olvidar que la Carta de la ONU no es otra cosa que un tratado. Como tal, debe cumplirse en su totalidad tanto en la letra como en el espíritu que la anima, teniendo en cuenta que toda la comunidad internacional así lo asumió – y hoy así lo asume – al momento de suscribir dicho instrumento.

Por tal motivo, creemos firmemente que todos y cada uno de los Estados miembros de la ONU pueden llegar en algún momento al Consejo de Seguridad en calidad de Miembros no permanentes de este órgano[6]; y desde allí demostrar que cada nación puede realizar significativos aportes para alcanzar sus fines y cometidos, pero principalmente en materia de paz y seguridad internacionales, tal cual lo han demostrado y lo demuestran a la hora de integrar las Fuerzas Multinacionales de Paz[7].

De este modo, se recordarán los objetivos para los cuales se creó la ONU dentro del marco de la teoría del neorrealismo, que parte de un principio lógico dentro del cual el sistema internacional tiende hacia un equilibrio entre los Estados; pero en el que siempre prevalecerá la autonomía de cada uno de ellos, sin que necesariamente deban someterse al peso político o militar de los cinco miembros permanentes para alcanzar la tan ansiada paz mundial.

Por lo anterior, entendemos importante explicar cómo y por qué un pequeño país de la América del Sur como el Uruguay – sin peso ni poder especifico alguno en el escenario geopolítico, geoestratégico, económico o militar a nivel mundial – puede servir de ejemplo a

[6] En la historia de la ONU, tan solo 65 Estados Miembros de la ONU nunca fueron miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, aproximadamente un tercio.
Disponible en: https://www.un.org/securitycouncil/es/content/current-members

[7] "OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ". "El mantenimiento de la paz de la ONU ayuda a los países a superar el duro camino que separa los conflictos y la paz. Contamos con virtudes únicas, entre las que se incluyen la legitimidad, el reparto de responsabilidades y la capacidad para desplegar tropas y fuerzas policiales por todo el mundo, que se integran con el personal civil de mantenimiento de la paz para abordar una serie de mandatos establecidos por el Consejo de Seguridad y por la Asamblea General de las Naciones Unidas". Disponible en https://peacekeeping.un.org/es

la comunidad internacional tras adquirir nuevas experiencias durante el bienio 2016-2017, al integrar por segunda vez el Consejo de Seguridad como miembro no permanente.

Durante dicho bienio 2016-2017, Uruguay priorizó los asuntos que más adelante desarrollaremos, de forma transversal entre la Agenda del Consejo de Seguridad Consejo de Seguridad y la de política exterior propia; pero aportando un enfoque nuevo y diferente al tradicional, guiado por "la transparencia y la rendición de cuentas ante la membrecía de las Naciones que lo eligió para representarla en el Consejo de Seguridad"[8].

Uruguay buscó localizar, identificar y tratar de erradicar los diferentes conflictos abordados en la Agenda, especialmente localizados en África y Medio Oriente, sin descuidar los regionales: Colombia y Venezuela, así como las Operaciones de paz y todos los derivados de estas. A partir de allí, analizaremos ejemplos que permitirán demostrar lo mucho que se puede aportar a la Organización y al mundo, a pesar del tamaño del Estado elegido para integrar el Consejo de Seguridad como miembros no permanentes. Para lograr sus objetivos, partiendo de un compromiso en materia de política interna y externa, y según los temas y actores involucrados, Uruguay debió sortear obstáculos de diferente índole y naturaleza para abordar los distintos asuntos de la Agenda, confrontando con países de mayor gravitación en la ONU y el mundo, incluyendo el veto de los cinco miembros permanentes.

Objetivos y metodología

¿Cómo podremos demostrar con esta investigación que, efectivamente, todo Miembro de la ONU -desde la igualdad soberana de los Estados citada en la Carta-, puede llegar a ser importante para la Organización; para la comunidad internacional en general y para el Consejo de Seguridad en particular, tras alcanzar un lugar como miembros no permanentes, sin veto, ¿pero con voz y con voto? Lo haremos a partir de la experiencia del Uruguay al aportar ciertos cambios significativos dentro del Consejo de Seguridad, pero también cambios de actitud y de posiciones dentro del poderoso grupo de los cinco miembros permanentes; cuyas perspectivas futuras avizoran la esperanza de permitir nuevas investigaciones en el seno de la ONU, para adaptarla a los nuevos desafíos que el mundo impone a la comunidad y que la sociedad internacional reclama.

En tal sentido, resaltaremos cómo el ejercicio de una política exterior de Estado, pro-multilateralismo efectivo y eficaz, como la que desplegó el Uruguay desde el Consejo de Seguridad (al que llegó tras arduas y sutiles negociaciones político-diplomáticas buscando el

[8] NIN NOVOA, R. (2017). Prólogo en ***Actuación de Uruguay en el Consejo de Seguridad Durante el Bienio 2016-2017***. Pp. 13-14. MRREE. Montevideo, Uruguay.

apoyo de cada miembro), puede servir de ejemplo para incentivar a otros pequeños Estados a postularse a este órgano.

La presente disertación nos permitió investigar varias de las resoluciones de la Asamblea General y del propio Consejo de Seguridad y analizar concretamente los asuntos que fueron abordados y escritos en materia de paz y seguridad internacionales, así como conocer la evolución de la agenda del Consejo de Seguridad desde la fundación de la ONU al 2016. A partir de allí, veremos las posiciones de los pequeños Estados cuyos principios en materia de política exterior podrán servir de ejemplo para que otros de similares características, que mantienen una personalidad internacional muy definida, puedan hacer oír su voz y hacer valer su voto, más allá de las presiones que de una forma u otra ejercen los cinco miembros permanentes.

La presente investigación, además, surge de recopilar datos cualitativos y cuantitativos, tras leer, analizar, sintetizar y criticar diferentes textos y fuentes, aplicando así una metodología tanto deductiva como inductiva. A saber:

Metodología Deductiva, a partir de dos fuentes: 1.- Fuentes primarias: discursos; resoluciones emanadas tanto de la Asamblea General como del propio Consejo de Seguridad; relatorías públicas de la Cancillería uruguaya; informes de la Misión del Uruguay ante la ONU; comunicados de prensa; clases y conferencias dictadas en la Academia Diplomática del Uruguay (IASE); y otras fuentes relacionadas con el Consejo de Seguridad, como las actas de las sesiones del Consejo y la publicación "*What's in Blue*" del *Security Council Report*, donde se resumen de forma no oficial las sesiones y temas 2.- Fuentes secundarias: artículos científicos; periódicos; revistas especializadas; memorandas; etc.

Metodología Inductiva: Partiendo concretamente de la experiencia que el Uruguay desarrolló en el Consejo de Seguridad, procuraremos proyectar una serie de conclusiones sobre el papel ejercido por nuestro país, – que por analogía con otro pequeño Estado podría ser pertinente –, en el Consejo de Seguridad durante el bienio 2016-2017.

A su vez, analizaremos la política externa del Uruguay dentro del período señalado, al ser fundamental para comprender si la estrategia desplegada por la diplomacia nacional a partir del momento en que decidió iniciar su campaña de elección para el Consejo de Seguridad (2008) lo condicionó posteriormente de algún modo en su agenda y/o en su actuación dentro del Consejo de Seguridad de la ONU.

Finalmente, la investigación nos permitirá comparar someramente los temas de la Agenda de la ONU entre la primera y segunda participación del Uruguay en el Consejo de Seguridad (1965-1966 y 2016-2017), de permanente y variada evolución; pero cuyo fin

básico y primordial es mantener la paz y seguridad mundial; razón fundamental de su existir tras el fin de la Segunda Guerra Mundial.

Formulación del problema

Participar en el Consejo de Seguridad de la ONU implica para cualquier Estado enfrentar grandes desafíos, a partir de los que podrán surgir infinidad de preguntas para las cuales nos gustaría tener una respuesta adecuada, pero siempre habrá lugar para preguntar y preguntarse ¿adecuada para quién?

Teniendo en cuenta que todos los temas relevantes en las agendas del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General se someten a su consideración, siempre surgirán preguntas que darán lugar a muchas y variadas respuestas que principalmente dependerán de un cúmulo de variables (que pueden darse y de hecho se dan en el seno del Consejo de Seguridad) surgidas a partir del derecho al veto de los cinco miembros permanentes, que aplicarán a favor o en contra de los diez miembros no permanentes para neutralizarlos; y a favor o en contra de los restantes 178 miembros que no integran el Consejo de Seguridad.

En base a lo anteriormente citado, esta investigación nos ha despertado una serie de preguntas que a nuestro juicio, serían las que mejor se ajustan a los objetivos específicos de la misma, ya que podrían servirnos como guía para comprender el alcance y significado que en materia de relaciones internacionales puede llegar a representar el Consejo de Seguridad:

1) ¿Es importante para un Estado de la ONU ser por lo menos una vez en la historia de sus relaciones internacionales miembro no permanente del Consejo de Seguridad?;
2) ¿La participación de un Estado de la ONU como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad puede generarle ventajas o desventajas a nivel internacional?;
3) ¿Puede generarle aliados, opositores o detractores?;
4) ¿Puede llegar a quitarle cuotas de acceso a los mercados por el hecho de votar alguna resolución contraria a los intereses políticos de un socio comercial importante, pudiendo incluso llegar a aplicarle alguna medida de retaliación?;
5) ¿Puede ser o llegar a ser amenazado política, económica, comercial o militarmente como resultado de sus acciones en el Consejo de Seguridad como miembros no permanente durante su bienio determinado?;

6) ¿Puede resultar importante para el Estado miembro acompañar posiciones o votos de alguno de los cinco miembros permanentes?;
7) ¿Puede enfrentar o confrontar con cualquiera de los cinco miembros permanentes, o de los otros nueve miembros no permanentes, so pena de afectar sus relaciones bilaterales con otros miembros en contra de sus propios intereses?;
8) **¿**Puede un miembro no permanente, demostrar a su país y a la comunidad internacional su capacidad de actuar dejando de lado el interés nacional, en beneficio de otros pueblos y/o naciones?;
9) ¿Puede un miembro no permanente del Consejo de Seguridad influir positiva o negativamente en el proceso de toma de decisiones en el seno de este órgano?

Para lograr algún día la tan ansiada reforma de la ONU y su Consejo de Seguridad (iniciada formalmente en 1996), es vital para la comunidad internacional abordar y conocer en su justa medida la importancia que representan para la ONU los pequeños Estados y conocer cómo se desarrolla su política exterior, su diplomacia y sus relaciones exteriores dentro de la ONU. La mayoría de la literatura sobre el Consejo de Seguridad se centra en las cuestiones relacionadas con los cinco miembros permanentes. Sin embargo, es muy importante atender y entender la participación de los miembros no permanentes, sobre todo la de aquellos pequeños Estados ubicados en áreas de mayor vulnerabilidad geográfica, geopolítica o geoestratégica, y lejos de la periferia del escenario del poder internacional, que olvida el sistema o subsistema en que están insertos.

Fundamentación teórica

Este trabajo se apoya en dos de las principales teorías de las Relaciones Internacionales (RI): la neorrealista, con los realismos defensivo para Waltz y su "*Theory of International Politics*" y Ofensivo para Mearsheimer y su obra "*The Tragedy of Great Power Politics*"; y la liberal, cuyos principales referentes fueron el inglés John Locke (1632-1707), primero en introducir la separación de poderes en el Estado, limitando un poder absoluto sobre la sociedad y dividiendo el gobierno de manera tal de ejercer un muto control entre sociedad y gobierno e Immanuel Kant (Prusia, 1724-1804) cuya idea central fue la "paz universal", como la mejor forma de representación del orden en las Relaciones Internacionales (Tratado de la Paz Perpetua, 1795).

La primera teoría parte de una lógica basada en un sistema internacional que tiende hacia un equilibrio entre los Estados, pero en la que siempre habrá de prevalecer la autonomía de cada uno de ellos. Bajo esta teoría pretenderemos explicar cómo funciona el Consejo de Seguridad de la ONU, enfocándonos en el funcionamiento y comportamiento de los cinco miembros permanentes. Según Kenneth Waltz, principal exponente de esta corriente, uno de los aspectos más importantes del Sistema Internacional es reconocer la existencia de otros actores, amén de los Estados, al tiempo que afirma que su participación obedece al poder de decisión e influencia que tienen las grandes potencias, cada una con sus capacidades dentro del citado sistema (Waltz, 1979, 140-145). Bajo este paraguas, podemos afirmar que el mundo se mueve en escenarios de cooperación, aunque éstos surjan a veces para asegurar los intereses nacionales. De esta manera el poder de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad será más activo o pasivo a la hora de establecer reglas, o cambiar aquellas que ya no cumplen su misión, en relación directamente proporcional a los intereses que estén en juego y la coyuntura del momento que se traten.

La segunda, la teoría liberal, considera que la paz siempre es elegida por sobre la guerra, teniendo presente que esta última, significa y representa pérdidas muy importantes para la sociedad en su conjunto. La tradición liberal en las Relaciones Internacionales rechaza el principio de separación realista de las políticas doméstica y externa de los Estados, en el entendido de que es una única moral y los mismos principios básicos que deben aplicarse en ambos terrenos. A su vez, valora el respeto a la autonomía individual (derechos humanos) y la democracia como el sistema cuyas instituciones deben desarrollar y proteger esos derechos. En este sentido se alinea con la teoría de la paz democrática por la que los países verdaderamente democráticos no van a la guerra entre si mismos, es decir que ésta puede evitarse.

La idea subyacente es la de cooperación entre Estados democráticos para asegurar estos fines. Quiere decir que, para alcanzar la paz mundial a nivel internacional es crucial la cooperación, la comunicación y la integración entre los Estados; así como el respeto de principios básicos tales como: democracia, justicia, derechos humanos y búsqueda de la paz y la solución pacífica de los conflictos y las controversias. En este marco de cooperación interestatal, se relaciona y se atribuye históricamente, a través de los años y de los gobiernos, la personalidad internacional que define mundialmente a la política exterior del Uruguay; siendo un país respetuoso de esos principios y apelando siempre al diálogo, como lo reflejó en dos ocasiones dentro del Consejo de Seguridad.

El Consejo de Seguridad acaba por corporizar la confrontación evidente en el primer debate teórico de las Relaciones Internacionales justo por incluir miembros permanentes y no permanentes. El realismo queda patente a partir del mismo momento en que se define que las potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial tienen prerrogativas adicionales en un Consejo que tiene amplios poderes en lo que respecta a la paz y seguridad globales. El hecho de que el Consejo tenga hoy una mayoría de miembros no permanentes está a su vez, alineado o en concordancia con el liberalismo por ser expresión de una multilateralidad no obstante matizada por la presencia de las grandes potencias con su derecho de veto.

A su vez, veremos cómo y por qué el Consejo de Seguridad actúa bajo el marco de la teoría neorrealista, sin perjuicio de lo cual es entre ambas teorías que se apoyará el caso que se presenta de un pequeño Estado sin veto, pero con vos y con voto.

1. La ONU y el Consejo de Seguridad

1.1. Antecedentes y evolución histórica

1.1.1. La Sociedad de las Naciones

Puede decirse que el embrión que sirvió para dar a luz en 1945 a la Organización de las Naciones Unidas fue la Liga de las Naciones (conocida como Sociedad de las Naciones)[9], que surge tras la suscripción del Tratado de Versalles[10], firmado en Paris el 28 de junio de 1919 por varios de los principales aliados triunfantes en la Primera Guerra Mundial, liderados por Estados Unidos, Francia y Reino Unido, dando fin a este conflicto bélico.

El Tratado de Versalles es un instrumento jurídico cuyo texto se divide en cinco capítulos, con 440 artículos, en cuyo contenido se constituye la Sociedad de las Naciones[11], mediante el Pacto de la Sociedad de las Naciones, convirtiéndose así en el antecedente de la creación de la ONU (al finalizar la Segunda Guerra Mundial). Los cuatro capítulos restantes del Tratado de Versalles se denominan Seguridad, Territorialidad, Economía y Finanzas y aportaron sin duda su cuota parte a la Carta de San Francisco de 1945. La cláusula del Pacto sobre la Sociedad de las Naciones (SN) contempló agrupar varios países aprobando la propuesta formulada por el entonces presidente estadounidense Woodrow Wilson, para evitar que Alemania volviese a tener un protagonismo hegemónico tal que pudiese acabar en una nueva escalada bélica de proporciones mundiales impredecibles.

Tras firmarse el tratado, la Sociedad de las Naciones se instaló físicamente en Ginebra, con el fin de cumplir ciertos objetivos prioritarios para la comunidad internacional entre los cuales se destacan: desarme; prevención de conflictos armados o guerras que afecten la seguridad colectiva; resolución y discusión pacífica de los conflictos internacionales; diplomacia; y, por último, la búsqueda por mejorar la calidad y el tratamiento de las vidas humanas. Más allá de la buena voluntad de las partes, y como la SN no contaba con las facultades y/o mecanismos suficientemente fuertes para intervenir y resolver efectivamente el surgir de conflictos (principalmente territoriales o crisis aún existentes entre varias naciones), a fines de la década de treinta del siglo XX, estalló una nueva guerra mundial, evidenciando las carencias de la SN al no poder emplear o aplicar algún mecanismo conducente a la paz y seguridad internacionales como el que tiene desde 1945 la ONU a través de la creación de su Consejo de Seguridad.

[9] Disponible en: https://redhistoria.com/que-es-la-sociedad-de-naciones/
[10] Disponible en: http://ensina.rtp.pt/artigo/a-conferencia-de-paz-de-paris/
[11] El subrayado nos pertenece

Si bien tras finalizar la Segunda Guerra Mundial los nuevos vencedores establecieron un foro de debate para discutir causas y consecuencias del nuevo conflicto armado, cuyas repercusiones alcanzaron y envolvieron nuevamente a la comunidad mundial, su intención principal fue tratar de impedir que en el futuro se repitieran las barbaridades y atrocidades acontecidas en esta nueva guerra, que se cobró millones de vidas humanas [12] (ver párrafo 1 del Preámbulo de la Carta de San Francisco), sembrando así el embrión genitivo que dio a luz al nacimiento de la ONU un 24 de octubre de 1945.

1.1.2. El nacimiento de la ONU

Durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional (San Francisco – California, 1945), los representantes de cincuenta Estados del mundo se reunieron a fin de redactar y aprobar el contenido de la Carta de las Naciones Unidas. Tras deliberar sobre las propuestas formuladas en Dumbarton Oaks (Washington D.C., en agosto-octubre de 1944) por representantes gubernamentales de China, Unión Soviética, Reino Unido y Estados Unidos. La Carta de San Francisco fue suscrita un 26 de junio de 1945 por los representantes de 50 países presentes, excluyendo la República de Polonia[13] que debió firmarla más tarde para convertirse en el Estado miembro fundador número 51. Entró en vigor en 24 de octubre de 1945 tras ser ratificada por China, Francia, Unión Soviética, Reino Unido, Estados Unidos y por la mayoría de los Estados miembros signatarios[14].

1.2. El Consejo de Seguridad

1.2.1. Antecedentes

El Consejo de Seguridad nace históricamente tras la suscripción de la Carta de San Francisco (26 de junio de 1945 y vigente desde el 24 de octubre del mismo año), tras finalizar

[12] Preámbulo de la Carta: …"Nosotros los pueblos de las naciones unidas resueltos"… "a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la Humanidad sufrimientos indecibles".
Disponible en https://www.un.org/es/sections/un-charter/preamble/index.html

[13] Polonia no concurrió debido a que su nuevo gobierno no llegó oportunamente a conocimiento de la Conferencia. Por tanto, se dejó un espacio en blanco para la firma de dicho país, que se contaba entre los signatarios originales de la declaración"…
Disponible en:
https://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1945-san-francisco-conference/index.html

[14] CAP. XIX: RATIFICACIÓN Y FIRMA - Artículo 110, Inc. 3 "La presente Carta entrará en vigor tan pronto como hayan sido depositadas las ratificaciones de China, Francia, la URSS, el Reino Unido y los Estados Unidos de América, y por la mayoría de los demás Estados signatarios"…
Disponible en https://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-xix/index.html

la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional que da origen a la ONU y al Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, parte integrante de la Carta. El capítulo III, artículo 7º establece los principales órganos de las Naciones Unidas y, entre ellos, el Consejo de Seguridad adquiere protagonismo casi hegemónico y relevante (tal vez el más importante), teniendo en cuenta su misión y responsabilidad esenciales de velar por la paz y seguridad internacionales, propósito fundamental de la ONU como respuesta a una comunidad internacional afligida por el flagelo de la Segunda Guerra Mundial y sus consecuencias.

Si bien la ONU cuenta con varios órganos principales creados por la Carta, sin duda alguna la Asamblea General y el Consejo de Seguridad son los más importantes y esenciales para lograr alcanzar los objetivos y propósitos fundamentales para los cuales se creó esta organización. Cabe señalar que cada órgano dentro del sistema de Naciones Unidas es supremo dentro sus competencias, y no puede uno inmiscuirse en las competencias del otro. Sin perjuicio de ello, podríamos afirmar que políticamente el Consejo de Seguridad es el más importante.

1.2.2. El Consejo de Seguridad por dentro

El Consejo de Seguridad es sin duda el órgano políticamente más relevante dentro de la ONU, debido a que le compete la enorme responsabilidad de velar por mantener la paz y la seguridad internacionales de toda la comunidad internacional. En muchos casos, también le compete recuperar la paz en aquellas zonas donde se haya producido un quebrantamiento de esta. Por ello y para ello está ocupándose de forma permanente de examinar toda cuestión de la agenda de la ONU relacionada con aquellos asuntos que amenacen o pongan en peligro la paz y la seguridad internacionales.

La Carta de la ONU implica que todo Estado miembro conviene en aceptar y cumplir todas las decisiones emanadas del Consejo por ser perentorias, lo que significa que de obligado cumplimiento). Esta es una característica propia del Consejo que es el único órgano cuyas decisiones deben acatar y cumplir todos los Estados miembros sin excepción, lo que evidencia su elevado grado de poder e importancia. Esto le confiere al Consejo de Seguridad el carácter de órgano político único dentro de la ONU (artículo 25º de la Carta), al tener en cuenta que las resoluciones aprobadas por la Asamblea General tienen, por norma, el carácter de simples recomendaciones, no siendo, como tal, vinculantes.

No obstante, hay ciertas resoluciones de la Asamblea consideradas vinculantes como las declaraciones sobre Derechos Humanos o sobre la descolonización, y es aquí donde puede surgir alguna doctrina que entienda que puedan o no ser obligatorias, como la teoría que reconoce al "derecho blando" el carácter de norma jurídica.

Sin embargo, reiteramos que todas las Resoluciones del Consejo de Seguridad (capítulo VII) son obligatorias y que los únicos que pueden argumentar en contrario son aquellos Estados perdedores en una puja con el Consejo de Seguridad. Ejemplo de ello dieron los libios impugnando el caso Lockerbie, y también yugoslavos y talibanes entre otros. Para el Professor W. Baliero[15], "si la Asamblea General tuviera ese poder, estaríamos en presencia de un Poder Legislativo; de una asamblea legislativa universal (…) cosa que los Estados, ni entonces ni ahora, están dispuestos a aceptar y de ahí las disposiciones de la Carta en este punto".

Sin perjuicio de lo anterior, nos parece obvio que a partir del desarrollo evolutivo de la Carta de San Francisco, tanto el Derecho Internacional como la propia ONU, a través de la Asamblea General como máximo órgano de expresión universal, han logrado desarrollar aspectos capaces de crear, generar y sentar normas jurídicas consuetudinarias. Esto fue posible gracias a ciertas características generales y al apoyo práctico significativo de determinadas resoluciones, declaraciones o sanciones emanadas de este órgano, que han dotado a la Asamblea de un importante grado de poder dentro del sistema de la ONU y un corpus de Derecho Internacional cuya matriz es la propia Organización.

Podría decirse que la Carta transformó el Derecho Internacional como instrumento constitutivo de un hito, respecto al auto tutela dentro del sistema de seguridad colectiva para mantener la paz y la seguridad mundial; y ante el principio fundamental que representa la prohibición del recurso al uso de la fuerza armada, incluyendo la amenaza misma al uso de la fuerza para resolver un conflicto o una controversia que se podrá hacer por medios pacíficos (artículo 2º, inc. 3º)[16].

---

[15] BALIERO, W (2014) C*uro Básico 2014.* Instituto Artigas del Servicio Exterior (Academia Diplomática) Montevideo. Uruguay. Pág. 299

[16] BALIERO, W. (2014). … "el maestro Eduardo Jiménez de Aréchaga en su gran libro "Derecho Constitucional de las Naciones Unidas", "que la obligación de los Miembros de la Organización arreglen sus controversias internacionales por medios pacíficos no significa un mandato imperativo de arreglar las diferencias, no existe obligación de arreglar las controversias."…"En tanto éstas no pongan en peligro la paz y seguridad internacionales y que las controversias pueden prolongarse en el tiempo sino hacen peligrar la paz y seguridad internacionales, no hay un deber de solucionarlas". MRREE (2014). Clase de Política Exterior del 28-3-2014 – 4ª Versión - ***Consejo de Seguridad – La situación actual de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz desde la perspectiva uruguaya***. Pág. 295.

1.2.3. Integración del Consejo de Seguridad

El Consejo de Seguridad está integrado por quince miembros: cinco permanentes (Estados Unidos, China, Francia, Reino Unido y Rusia) y diez no permanentes rotativos cada dos años y electos anualmente por los Estados miembros durante la Asamblea General. Cada miembro tiene derecho a un voto y los cinco miembros permanentes tienen el exclusivo derecho al veto.

1.2.4. Funciones y poderes

Las "Funciones y Poderes" que la Carta de la ONU le ha conferido al Consejo de Seguridad desde la fundación de las Naciones Unidas dan una idea cabal de su importancia e influencia dentro del esquema de la organización, ya que de él depende formalmente la paz y seguridad de toda la comunidad internacional, como podrá apreciarse detalladamente a continuación[17]:

1) Mantener la paz y seguridad internacional conforme con los propósitos y principios de las Naciones Unidas;
2) Investigar toda controversia o asunto que cree o pueda crear fricciones entre la comunidad internacional;
3) Recomendar la forma y los métodos para solucionar dichas controversias, e/o imponer las condiciones para arreglarlas o resolverlas;
4) Elaborar los planes para establecer un sistema que reglamente el uso del armamento;
5) Determinar la existencia de una potencial o verdadera amenaza a la paz o cualquier acto de agresión, recomendando las medidas que se deberán adoptar en estos casos;
6) Instar a los Estados miembros a aplicar las sanciones económicas y/u otras medidas que no impliquen el uso de la fuerza, con el fin de impedir o detener cualquier acto de agresión;
7) Ordenar el emprendimiento de acciones militares contra un agresor;
8) Estudiar y recomendar el ingreso de nuevos Estados Miembros;
9) Ejercer las funciones de administración fiduciaria de las Naciones Unidas en "zonas estratégicas" de interés para la paz y seguridad internacionales;

[17] Información disponible en https://www.un.org/securitycouncil/es/content/functions-and-powers

10) Recomendar a la Asamblea General la designación del Secretario General; y por último,
11) Proceder a la elección –junto con la Asamblea General-, de los Jueces o Magistrados que integrarán la Corte Internacional de Justicia.

Estamos tal vez ante el órgano superior de la ONU; no solo por el enorme cúmulo de responsabilidades y competencias; sino también porque en su seno descansan los principios sagrados para mantener la paz y la seguridad internacionales; que sirven de base y propósito fundamental para lo cual se creó la ONU, que por encima de todas las cosas está obligada a velar por el bien de la humanidad.

2. La candidatura del Uruguay al Consejo de Seguridad

2.1. Antecedentes del Uruguay en el Consejo (1965-1966)

Uruguay ingresó por primera vez al Consejo de Seguridad como miembro no permanente en el bienio 1965-66, siendo jefes de Estado (presidentes del Consejo Nacional de Gobierno) Washington Beltrán (1965) y Luis Alberto Héber (1966) y cancilleres de la República Alejandro Zorrilla de San Martín (1965) y Luis Vidal Zaglio (1966). En ese bienio, varios asuntos ocuparon la atención general de la comunidad internacional y de la ONU. La agenda del Consejo de Seguridad prestó particular interés a conflictos que verdaderamente eran de exclusiva competencia del Consejo, por considerarlos potencialmente peligrosos para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Entre esos conflictos destacaron: la situación de Chipre; la segunda ocupación de Estados Unidos en República Dominicana; el conflicto territorial entre India y Pakistán por la región de Cachemira; la guerra civil en Rodesia del Sur; el conflicto sirio-israelí (en agenda); la cuestión Israelí-Palestina (en agenda desde 1947 a pedido del Reino Unido); y, por último, la situación en la República Democrática del Congo (en agenda pero con diferentes escenarios).

En 1965, Uruguay accede al privilegiado sitial del Consejo de Seguridad como miembro no permanente en base a los términos pactados en el marco de un "Gentlemen's Agreement"[18], que fuera alcanzado en la capital británica en 1946, mediante el cual adjudicaba dos sillones para alguno de los países de la región latinoamericana.

En relación con la cuestión de Chipre, el Consejo de Seguridad adoptó varias resoluciones destinadas especialmente al mandato que, en 1960, permitió crear la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP), donde Uruguay copatrocinó y lideró la presentación del proyecto de la Resolución 201/1965 de 19 de marzo de 1965 para extenderla tres meses (hasta el 26 de junio de 1965). El representante uruguayo en aquella votación, el embajador Carlos María Velázquez afirmó: "Un voto unánime en su favor constituirá una acción positiva en el camino de la solución de este problema, un paso modesto quizás, pero la experiencia enseña que solo a través de esfuerzos modestos, pacientes y perseverantes se pueden lograr frutos duraderos[19]."

[18] VELÁZQUEZ, C. María. (1978) ***El Uruguay y las Naciones Unidas 1965-1966***. Madrid. Ediciones Cultura Hispánica del Centro Iberoamericano de Cooperación.

[19] Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE). Representantes de Uruguay en el Consejo. Consultado el 01/11/16. Disponible en internet: http://uruguaycsonu.mrree.gub.uy/node/78 y en MONTENEGRO, G.; JAFIF, J.; VÁZQUEZ, J.M. (2017) ***La participación del Uruguay como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: el caso República Dominicana.*** p.50.

En cuanto a la ocupación de Estados Unidos en República Dominicana, Uruguay apoyó todas las Resoluciones adoptadas por el Consejo de Seguridad, en especial las relativas al principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados. Intervino varias veces recalcando la importancia de alcanzar una solución pacífica al conflicto y reafirmó su compromiso con el sistema multilateral global de la ONU y con el regional de la Organización de Estados Americanos, así como su respeto por el Derecho Internacional aplicable. Todo ello le sirvió para marcar varios de los principios rectores que han guiado su política exterior a través del tiempo e independientemente de los gobiernos de turno.

Respecto a Rodesia del Sur, el Consejo adoptó resoluciones repudiando el intento de conformar un Gobierno bajo una minoría no representativa en ese país. El gobierno uruguayo, a través del embajador Márquez Seré, sostuvo que al considerar a Rhodesia del Sur un territorio no autónomo, era obligación del Reino Unido "(...) frente a la población del territorio y frente a las Naciones Unidas utilizar todos los medios apropiados a su alcance, para que el pueblo de Rhodesia del Sur logre su independencia a través de un proceso de genuina autodeterminación y bajo un Gobierno representativo de la población en su conjunto."[20]

En el conflicto India-Pakistán, a raíz de la disputa territorial sobre la región de Cachemira, Uruguay respaldó las resoluciones del Consejo de Seguridad de la época, buscando siempre que los Estados involucrados cesaran el fuego y las hostilidades, retirando ambos sus tropas de los territorios ocupados.

Así el Canciller de la época, Luis Vidal Zaglio, se refirió a la posición del Gobierno uruguayo ante el Consejo de Seguridad, declarando: "Mi país confía en que los dos grandes Estados hoy enfrentados en un conflicto que podríamos sostener que es lamentable, comprendan que los problemas que hoy los oponen sólo se podrán resolver por medio del derecho y la cooperación, que la lucha nada ha de solucionar y que, por el contrario, con su actitud crean una situación internacional que puede llevar a la humanidad a una catástrofe de proyecciones imprevisibles".(…) Agregando además que: "El Uruguay cree firmemente en el alto espíritu de cooperación internacional de todos los gobiernos Miembros de las Naciones Unidas, y espíritu que (…) exige en todo momento una fe firme en la capacidad de los hombres y de los gobiernos para tener sentido común, a fin de hallar una salida del horroroso

[20] Ministerio de relaciones Exteriores (2008) ***Antecedentes de Uruguay ante el Consejo de Seguridad*** Montevideo. Disponible en https://uruguaycsonu.mrree.gub.uy/node/78

laberinto de conflictos irreconciliables y de problemas insolubles dentro del que estamos deambulando. Esto es lo que deseábamos manifestar en nombre del Uruguay"[21].

Es de destacar que la participación del Uruguay en ese momento sobre el asunto de Cachemira dio origen a su efectiva incorporación en la primera operación de paz de la ONU. Hoy día, la situación de Cachemira se encuentra dentro de la llamada "Agenda Secreta del Consejo", tratándose dentro del órgano, pero sin dejar ningún tipo de testimonio por escrito.

Finalmente, respecto a la República Democrática del Congo, la ONU adoptó una resolución única (resolución 226/1966 del 14 de octubre de 1966), que Uruguay apoyó, urgiendo al Gobierno de la República Portuguesa a impedir la utilización del territorio angolano (colonia portuguesa hasta 1975) como base de operaciones de mercenarios extranjeros, cuya principal intención era desestabilizar políticamente el gobierno de la República Democrática del Congo. Esta resolución contó con el voto unánime de los miembros del Consejo, sirviendo como el primer trazo que demarcó la hoja de ruta que permitió una participación duradera en busca de la paz y la estabilidad en la República Democrática del Congo donde aún hoy continúan terribles conflictos de diversa índole, pero que son atenuados gracias a la presencia y participación de cascos azules.

La primera participación del Uruguay en el Consejo de Seguridad es así marcada por el pragmatismo, por el desprendimiento ideológico y por el desarrollo de un comportamiento multilateral alineado con las que suelen ser habitualmente las prioridades de un pequeño Estado a la hora de abordar los temas de su agenda en materia de política externa.

2.2. El proceso de la candidatura para 2016-2017

La candidatura oficial del Uruguay al Consejo de Seguridad se formalizó en julio del año 2008, durante la mitad del período quinquenal del primer Gobierno de Tabaré Vázquez y siendo su canciller Gonzalo Fernández, implicando una clara perspectiva y coincidencia entre la agenda nacional y la internacional; particularmente en aquellos temas de la agenda del Consejo de Seguridad, desplegados entre julio del 2008 y el día 1 de enero del 2016. Así entonces, investigamos las diferentes líneas de acción desarrolladas por la diplomacia uruguaya, principalmente basada en tres elementos:

El primero es la firme decisión del Gobierno en presentar su candidatura a través de su cancillería, órgano político–administrativo del Estado responsable de planificar, dirigir y

[21] Ministerio de Relaciones Exteriores (2008) ***Antecedentes de Uruguay ante el Consejo de Seguridad*** Montevideo Disponible en https://uruguaycsonu.mrree.gub.uy/node/78

ejecutar las relaciones internacionales de Uruguay con el mundo, específicamente por medio de su servicio exterior y en base a su reconocido trabajo dentro de la comunidad internacional, a la hora de buscar soluciones comunes a problemas y desafíos globales en el escenario mundial. En lo que respecta a los objetivos del Consejo de Seguridad, Uruguay demostró una noción clara de que las prioridades estaban centradas en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, así como la promoción y protección de los Derechos Humanos, el respeto por el Estado de derecho y la supremacía del Derecho Internacional.

En segundo lugar, destacamos la ventaja que ante la ONU representa para el Uruguay, pese a su pequeño tamaño en dimensión y población, la iniciativa que a partir de los años 1990 le llevó a participar activamente en operaciones de paz con grandes contingentes nacionales en lugares tales como: Camboya, Angola, Mozambique, República Democrática del Congo, Egipto o Haití y, hoy día, en Siria e Israel. Esta participación, surgida durante el Gobierno del Partido Nacional (1990-1995), siguió profundizándose -como si se tratase de una política exterior de Estado-, durante las siguientes administraciones. Esa participación física (en el terreno) llevó a profundizar las relaciones entre la misión del Uruguay de ante la ONU en Nueva York, con la Secretaría General de las Naciones Unidas y con el Consejo de Seguridad.

Cumple destacar que como Estado contribuyente, el Uruguay tenía un acceso muy restringido y limitado a las discusiones del Consejo de Seguridad sobre los mandatos concretos de cada una de las operaciones de manutención de la paz, hasta que comenzó a adentrarse en todas las áreas más críticas del mantenimiento de la paz. Esto, fue generando un interés importante en lo que se refiere a políticas de seguridad internacional, tanto a nivel de la cancillería como de los ministerios de Defensa Nacional e Interior. Es principalmente en este contexto que, a nuestro juicio, se fundamenta la voluntad del Uruguay por participar dentro del sistema de seguridad colectivo y, en consecuencia, pasa a ser el principal argumento de su candidatura al Consejo de Seguridad. Por lo tanto, ese involucramiento del Uruguay en las operaciones de mantenimiento de la paz a nivel global nos parece un elemento fundamental a destacar y a resaltar, porque no puede quedar fuera de cualquier explicación o análisis referido a su candidatura al Consejo como miembro no permanente.

El tercer elemento, directamente ligado y relacionado con el elemento anterior, apunta a esa política exterior de Estado citada anteriormente, que se ve reflejada en todos los programas de política exterior del Frente Amplio; pero que también fueron tomados en cuenta por otros partidos políticos que contemplaban la potencial participación en los procesos de

mantenimiento de la paz, emanados de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU como parte de una política exterior destinada a la promoción del multilateralismo.

En este caso, el primer programa de Gobierno del Frente Amplio (FA) (2005-2010): punto "d. INSERCIÓN INTERNACIONAL"[22], marcó la posición del Uruguay en el concierto internacional y propició una política exterior de Estado, que evidenció al oficializar su candidatura; reforzó en 2015 con el apoyo de 185 en 193 miembros y, finalmente, ejecutó como miembros no permanentes (2016-2017), más allá que durante este proceso intervinieron actores políticos de tres Gobiernos consecutivos, durante tres períodos diferentes de gobierno a cuyo frente nos encontramos con Tabaré Vázquez (2000-2005), José Mujica (2005-2010) y desde 2015 a 2020 nuevamente reaparece la figura del presidente Vázquez en su segundo mandato.

Así entonces nos vemos obligados a resaltar entre otros, los aspectos centrales que en materia de Inserción Internacional desplegó el gobierno uruguayo entre 2005 y 2010, sobre la base del Programa citado en el párrafo anterior (pp. 16 y 17) donde apreciamos que:

> …"El gobierno progresista desarrollará una política exterior independiente, de defensa de la soberanía e intereses nacionales, favorable a la paz, a la autodeterminación de los pueblos, a la vigencia de los derechos humanos, a la distensión internacional, a la preservación del medio ambiente y sus normativas, y a las relaciones entre Estados y pueblos regidas por el derecho internacional"…
>
> …"Se basará en los principios de respeto de la integridad territorial y de la soberanía; la no-agresión; la no intervención y no-injerencia en los asuntos internos de los países por ningún motivo de carácter económico, político o ideológico; igualdad y conveniencia mutua"…
>
> …"Para la aplicación de estos principios y para la estrategia de inserción internacional, se buscará el restablecimiento de una política de estado, que se respalde en grandes acuerdos políticos y sociales y que mantenga continuidad en los futuros períodos de gobierno"…
>
> …"Se trabajará en la reforma y el fortalecimiento de la Organización de las Naciones Unidas y en la nueva estructura de su Consejo de Seguridad, impulsando todas las acciones que impliquen la democratización de los organismos multilaterales y la obligación de respetar y cumplir las resoluciones de la Asamblea General y del Tribunal Penal Internacional (TPI)"…

Sin perjuicio de los tres puntos anteriormente citados, otros motivos importantes que sustentaron la candidatura y que merecen mencionarse surgen de las palabras del ex

[22] IV CONGRESO EXTRAORDINARIO DEL FRENTE AMPLIO DEL 20 y 21.12.03 (2003). ***Grandes Lineamientos Programáticos para el Gobierno 2005 – 2010 Porque entre todos otro Uruguay es posible***. pp.17-18 - Disponible en:
https://www.google.com/search?client=firefox-b-&q=lineamientos+programaticos+del+frente+ampmlio+2010-2015+porque+otro+uruguay+es+posible

Embajador ante la ONU José Luis Cancela que entre varios argumentos subrayó los siguientes[23]:

- Uruguay, como miembro fundador de Naciones Unidas, respeta los principios y propósitos de la Carta, el Derecho Internacional y el Estado de derecho;
- El país es defensor acérrimo del multilateralismo eficiente y eficaz, así como del rol que a nivel internacional les compete a la ONU, en general, y al Consejo de Seguridad, en particular, en materia de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales;
- Uruguay es uno de los principales contribuyentes de tropas per cápita a nivel mundial y uno de los principales contribuyentes en términos absolutos en las operaciones de manutención de paz;
- Las tropas uruguayas son reconocidas internacionalmente y dentro del Consejo de Seguridad entre las principales contribuyes a nivel mundial por su experiencia y calificación a la hora de implementar y cumplir los mandatos de mayor complejidad en los escenarios más difíciles; Prueba de ello han manifestado dos ex Secretarios Generales de la ONU, como Kofi Annan al expresarle mediante una nota dirigida al Presidente del Uruguay, Jorge Batlle que "...Sin el oportuno despliegue de las Fuerzas de Mantenimiento de la Paz de Uruguay en Bunia el pasado abril, el naciente proceso político en Ituri apoyado por la ONU hubiera sido severamente socavado. Esto podría haber descarrilado el proceso de paz a nivel nacional en la República del Congo…" (Kofi Annan, Secretario Gral. NN.UU., 30 MAY 2003[24].
- Por su parte, el surcoreano Ban Ki-Moon en su Visita Oficial al Uruguay del 14 y 15 de junio de 2011[25]…"felicitó y agradeció por la labor que cumplen en el mundo los efectivos militares en Misiones de Paz. En este sentido, subrayó la característica especial que tiene el personal uruguayo para desplegarse en los lugares más difíciles y remotos"... "Es el país número uno en brindar apoyo con efectivos militares", expresó. Además explicó que "la labor de los uruguayos brinda seguridad, asistencia, apoya a refugiados y participa en la celebración de elecciones democráticas en países con inestabilidad política".

[23] CANCELA, José Luis – Uruguay en el Consejo de Seguridad ***La candidatura de Uruguay al Consejo de Seguridad Período 2016-2017*** p. 15-22. Disponible en http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/13380.pdf
[24] Disponible en: http://archivo.presidencia.gub.uy/noticias/archivo/2003/junio/2003060201.htm
[25] Disponible en: http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/noticias/2011/06/2011061503.htm

A lo anterior debemos sumar sus palabras sobre que el "Uruguay es el segundo país con más efectivos en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MUNISTAH)" y por último, se refirió al Uruguay con estas palabras: “El compromiso del Uruguay al mantenimiento de la paz global no tiene rival. Quiero expresar mi gratitud por el sobresaliente trabajo de las tropas y políticos uruguayos de MINUSTAH. El compromiso constante de Uruguay es crucial para la implementación exitosa del mandato de MINUSTAH y la estabilidad de largo plazo en Haití”.

- Es un país comprometido y con gran experiencia en materia de protección y promoción de los Derechos Humanos, así como con las libertades fundamentales, como lo comprueban su posición en los diferentes rankings de evaluación de la calidad del Estado de derecho y de la democracia;
- Uruguay tiene asumido un compromiso claro con todos los temas relacionados con el desarme y la no proliferación de las armas nucleares;
- Uruguay ha sido gran impulsor y promotor de una mayor transparencia y permanente mejora en los métodos de trabajo dentro del Consejo de Seguridad, con el objetivo de fortalecer la legitimidad y efectividad del mismo;
- El servicio exterior uruguayo se caracteriza por sus negociadores capaces de promover el diálogo fecundo y de construir puentes tendientes a contemporizar y acercar posiciones entre partes y tener siempre presente el dialogo para la solución pacífica de las controversias;
- Es un país comprometido con el desarrollo sostenible, la eficacia y eficiencia de la gobernanza global en general y del sistema de la ONU.

En este sentido, otro argumento que puede haber sido relevante para alcanzar un sillón en el Consejo de Seguridad ha surgido a partir de la decisión del Gobierno del Frente Amplio de desplegar y concentrar un mayor número de tropas uruguayas en una misión de paz en el extranjero, acompañando lo que fue ordenado por el Consejo de Seguridad para la República Democrática del Congo. Esta decisión contó con el firme apoyo de todos los sectores políticos con representación parlamentaria que lo entendió vital para el país.

Como bien señalara José Luis Cancela, embajador representante permanente del Uruguay ante la ONU entre 2008 y 2013 y vicecanciller entre el 2015 y 2017, la aspiración del Uruguay al Consejo de Seguridad le obligó a considerar los enormes cambios sufridos por la agenda de este órgano desde su presencia en 1965-66, así como informarse detalladamente sobre los asuntos más sensibles y actuales que han marcado o aún marcan las dinámicas

geopolíticas[26] de las Relaciones Internacionales, Uruguay se vio obligado a afrontar su candidatura ante un mundo muy diferente al que tradicionalmente se conocía hasta fines de 1980, tanto a nivel diplomático como a nivel de la ONU[27]; y ante un nuevo escenario nacional (retorno a la democracia a partir de 1985) e internacional (cae el Muro de Berlín en 1989 y se desmantela la Unión Soviética en 1991), a partir del cual se cerraba el capítulo de la Guerra Fría, y se generaba la expectativa de desbloquear el Consejo de Seguridad, para devolverle el sitial de privilegio que le confería a este órgano la Carta de la ONU desde sus inicios.

A inicios de los años 90 del siglo XX, el Consejo de Seguridad comienza a dar verdadero sentido a sus propósitos y fines, superando los bloqueos vividos durante la Guerra Fría. Este periodo ha sido caracterizado por la rivalidad permanente entre dos potencias que marcaron una agenda dividida en dos escenarios donde los temas quedaban fuera o directamente no se trataban. Incluso, a sugerencia de una u otra potencia (o de ambas), ni siquiera se planteaban, ya que el veto les garantizaba el equilibrio de poder.

Así, en 2008, Uruguay encaró una política exterior de Estado y entendió que su postulación era casi obligatoria, tras cincuenta y un años alejado del círculo de poder del Consejo de Seguridad, teniendo en cuenta que este órgano le permitiría una "instancia de visibilidad internacional importante"[28], vital para su reinserción internacional y también como corolario para fortalecer a nivel mundial su vuelta al régimen democrático restaurado en 1985 al final de trece años de un Gobierno cívico militar que apartó al país de la escena mundial. La presencia en el Consejo de Seguridad constituyó, así, elemento de prueba política de madurez democrática.

Uruguay siempre supo que, para cualquier Estado, participar en el Consejo de Seguridad como miembro no permanente podría tener diferentes lecturas. El proceso de candidatura, así como su posterior participación en este órgano, implicó para Uruguay compromiso y dedicación; recursos económicos, materiales y humanos; y también enfrentar la situación de pronunciarse, enfrentar o abstenerse, al votar asuntos sensibles en materia de política internacional sobre situaciones difíciles abordados por la agenda del Consejo de

[26] Las prioridades de la Agenda 2030 son: acabar con la pobreza; África; Agua; Alimentación; Cambio climático; Democracia; Derecho internacional y justicia; Derechos humanos; Descolonización; Energía atómica; Envejecimiento; Infancia; Juventud; Macro datos para el desarrollo sostenible; Migración; Igualdad de género; Océanos y Derecho del mar; Paz y seguridad; Población; Refugiados; Salud y SIDA. Disponible en https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/

[27] CANCELA, J.L. (2014) **Candidatura de Uruguay al Consejo de Seguridad de la ONU. Principales asuntos que el CdS-ONU en la actualidad. Los desafíos para Uruguay, su organización y agenda.** Montevideo; IASE **(**Academia Diplomática del Uruguay), 2014. p.61

[28] CANCELA, J.L. (2014) **Candidatura de Uruguay al Consejo de Seguridad de la ONU. Principales asuntos que el CdS-ONU en la actualidad. Los desafíos para Uruguay, su organización y agenda.** Montevideo; IASE **(**Academia Diplomática del Uruguay) , 2014. P.61-65

Seguridad. Por otro lado, también implicó que su participación sirviera como un exhibidor o escaparate para dar más notoriedad al país ante el mundo, lo que le permitirá aumentar su capacidad y poder de negociación, y una mayor incidencia en las decisiones que se toman a nivel internacional.

Así entonces, entendemos que la candidatura y posterior elección del Uruguay al Consejo de Seguridad fue sin duda alguna, uno de los objetivos más ambiciosos e importantes alcanzados por la política exterior nacional de ese pequeño Estado llamado Uruguay. Un hito como Política Exterior de Estado de tres gobiernos anteriormente mencionados[29], teniendo en cuenta los diversos actores provenientes de todas las fuerzas y partidos políticos con representación parlamentaria; donde también participaron los ministros de varias carteras relacionadas — por cuestión de materia —, colaborando con aquellos temas de importancia mundial en la agenda del Consejo.

En tal sentido y para cerrar el presente capítulo, acompañamos el pensamiento manifestado por Renzo Pomi[30], que en su calidad de ex diplomático de carrera del Uruguay y actual representante ante la ONU de Amnistía Internacional, aseveró que …"El apoyo del Uruguay a la labor de las Organizaciones No Gubernamentales y su contribución al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas deben ser una manifestación más de una postura tradicional uruguaya de apertura y cooperación con las organizaciones de la sociedad civil"... …"Hago votos para que el esfuerzo común de países como Uruguay y las ONG logren finalmente derribar las barreras que todavía limitan arbitrariamente la posibilidad de que todas las voces — las voces de los «pueblos de las Naciones Unidas» —[69] sean escuchadas en Nueva York"[31].

[29] Tabaré Vázquez (2005-2010), José Mujica (2010-2015) y Tabaré Vázquez (2015-01.03.2020).

[30] Renzo Pomi es doctor en Derecho y Ciencias Sociales por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (Universidad de la República) y tiene una maestría en Derechos Humanos y Derecho Internacional por la Harvard Law School (Escuela de Derecho de Harvard). Representa a Amnistía Internacional ante Naciones Unidas en Nueva York.

[31] POMI, Renzo (2017, enero) Uruguay en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Reflexiones en el marco del primer año de membrecía. ***Sociedad civil, las Naciones Unidas y el Consejo de Seguridad*** p.63. Fundación Friedrich Ebert Stiftung Montevideo - Uruguay.
Disponible en http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/13380.pdf

3. La agenda del Consejo en 2016-2017

3.1. Contexto general

Para tener una idea cabal de los asuntos que le tocó vivir al Uruguay tras su regreso al Consejo de Seguridad, uno de los aspectos fundamentales a considerar es conocer cuáles fueron los países que le acompañaron en el bienio, teniendo en cuenta que de esos catorce Estados dependieron, en gran medida, los éxitos y los fracasos en varios de los asuntos abordados en la agenda. Compartir el Consejo con esos países permitió al Uruguay, entre, otras cosas: limar asperezas, tender puentes, compartir varias preocupaciones, defender posiciones, alcanzar consensos y acuerdos, proponer enmiendas, lograr "poner en azul"[32] algunos textos. También votaron, rechazaron y/o se abstuvieron, a la hora de adoptar ciertas resoluciones sometidas a su consideración.

En 2016, Uruguay compartió mesa – además de con los miembros permanentes - con los siguientes Estados: Egipto, Senegal, Angola, Japón, Malasia, Venezuela, Nueva Zelandia, España y Ucrania. En 2017, se mantuvieron Egipto, Senegal, Japón y Ucrania; e ingresaron Etiopía, Kazajistán, Bolivia, Suecia e Italia. Cabe destacar que con aquellos Miembros con los que el Uruguay compartió el bienio completo (Egipto, Senegal, Japón y Ucrania), se generó un vínculo positivo, dejando sentadas las raíces para estrechar, fortalecer y profundizar futuros vínculos bilaterales. Compartir un bienio completo con otros miembros no permanentes puede llegar a facilitar o a entorpecer las labores de las delegaciones, según los asuntos y los temas de la agenda, al intercambiarse el mutuo conocimiento sobre posiciones y apoyos en materia de política exterior de cada uno de los Estados.

A título informativo y en cuanto a experiencias en el Consejo de Seguridad, cabe destacar que: Egipto ocupó el sillón en 2016 por novena vez; Senegal por cuarta; Japón por vigésima; Malasia por sexta vez; Venezuela décima vez; Nueva Zelandia por sexta; España por décima; y Ucrania por sexta vez. Mientras que, en 2017, Etiopía y Bolivia regresaban por quinta vez, Suecia por séptima; e Italia regresaba por decimotercera ocasión.

---

[32] Poner en azul: término "onusiano" **(*)** aplicado cuando un Estado pide en el Consejo que se ponga "en azul" un proyecto de texto, como muestra de voluntad para proceder a su votación. El texto se imprime en tinta azul y la Secretaría lo difunde oficialmente a los miembros del Consejo -por lo general-, 24 horas antes de someterlo a votación.
El proyecto presentado oficialmente por primera vez -se supone cuenta con cierto apoyo o consenso que anticipe su aprobación-, puede dar lugar a sucesivos textos "en azul", ya que siempre y hasta el momento de su votación, puede presentar enmiendas.
Vale aclarar que no necesariamente el texto en azul va a ser impreso en negro y será votado, ya que puede ser modificado en el proceso. **(*) Onusiano** según la Delegación francesa ante NNUU se refiere a la terminología utilizada dentro de NNUU por la mayoría de los P5 y los integrantes de la Secretaría, que manejan este argot al cual debe acostumbrarse todo diplomático "turista" de cualquier Cancillería del mundo.

Para analizar la agenda del Consejo en 2016-2017, las resoluciones emanadas de este órgano y el comportamiento de sus miembros según las circunstancias a la hora de votar (afirmativa o negativamente), vetar o abstenerse, fue muy importante consultar -además de documentos de las propias Cancillerías-, tres documentos esenciales:

a) Los Informes Anuales del Consejo de Seguridad 2016[33] y 2017[34], en cuyas "Parte I", se detallan las "Actividades relacionadas con todas las cuestiones examinadas por el Consejo de Seguridad en el contexto de su responsabilidad de mantener la paz y la seguridad internacionales"; y en la "Parte II" se detallan pormenorizadamente las "Cuestiones examinadas por el Consejo de Seguridad en cumplimiento de su responsabilidad de mantener la paz y la seguridad internacionales", que en resumen no son otra cosa que los asuntos propios de la agenda de su competencia examinados en el bienio.
b) Los Repertorios del Consejo de Seguridad 2016 y 2017[35] ("El material presentado en el Repertorio está basado exclusivamente en los documentos oficiales del Consejo de Seguridad").
c) La publicación "*What's in Blue del Security Council Report"*.

De estos documentos, surgen los elementos de política externa que la diplomacia mundial enfrenta para sortear los obstáculos y dificultades por las que atraviesan los miembros no permanentes (en particular los pequeños o de menor peso e influencia) para lograr que el Consejo de Seguridad cumpla sus propósitos y principios fundamentales, que no son otros que ejercer su responsabilidad de mantener la paz y la seguridad internacionales o por lo menos intentarlo.

Esas agendas, sometidas siempre al poder casi absoluto de los cinco miembros permanentes, abordaron los asuntos cuyas cuestiones pudieron amenazar o poner en peligro la paz y seguridad internacionales despertando la atención mundial (desde los puntos de vista geopolítico, geoestratégico y geoeconómico), por sus potenciales implicancias o repercusiones a nivel global motivo por el cual Uruguay no fue ajeno a esos asuntos.

---

[33] Disponible en https://undocs.org/es/A/72/2 As. Gral. – Docs. Oficiales A/71/2 Septuagésimo Período de Sesiones Suplemento N°2 "Informe del Consejo de Seguridad" -1º.08.2015 a 31.12.2016)

[34] Disponible en https://undocs.org/es/A/71/2 As. Gral. - Docs. Oficiales 2 A/72/2* Septuagésimo segundo Período de Sesiones Suplemento N°2 "Informe del Consejo de Seguridad correspondiente a 2017" * Publicado nuevamente por razones técnicas el 29.07.2019.

[35] El Repertorio de la práctica seguida por el Consejo de Seguridad presenta información muy amplia sobre la interpretación y la aplicación, por parte del Consejo de Seguridad, de la Carta de las Naciones Unidas y del Reglamento provisional del propio Consejo, así como revela las posturas adoptadas por los Miembros en cuanto a la votación: es decir, afirmativa, negativa o abstención.

De los Informes Anuales del Consejo 2016 y 2017 (muchos temas en común y mínimas diferencias a destacar), se desprende la importante actividad desplegada este bienio –tanto por el Consejo en su conjunto, como por sus miembros individualmente –, al abordar, enfrentar, o llegado el caso, determinar a qué nivel cuándo y dónde desplegar una operación para mantener la paz y la seguridad a lo largo y ancho del planeta. Los Informes Anuales del Consejo reflejan claramente que las cuestiones examinadas para cumplir sus responsabilidades para mantener la paz y la seguridad internacionales se repiten textualmente año tras año con mínimas excepciones según se resuelvan o no los conflictos, lo cual evidencia la falta de celeridad que los asuntos y procesos requieren, y que la comunidad internacional demanda perpleja ante la burocracia de la ONU a la hora de proteger a las sociedades y comunidades afectadas. Uruguay luchó este bienio, dentro de sus posibilidades, para eliminar esos procesos administrativos proponiendo un plan de desburocratización de la ONU.

La Parte I de ambos informes contiene catorce actividades que apenas difieren por el año de actividad del Consejo en materia de resoluciones; declaraciones formuladas por las presidencias del Consejo; las comunicaciones de la presidencia del Consejo o del Secretario General; las diferentes sesiones del Consejo o de los órganos subsidiarios; los informes de los órganos subsidiarios del Consejo; los de los grupos de expertos y mecanismos de supervisión; las operaciones de mantenimiento de la paz establecidas, en proceso o finalizadas; los informes del Secretario General publicados en ambos períodos; las relaciones sumarias comunicadas por el Secretario General; y finalmente las notas de la presidencia del Consejo publicadas en ambos períodos.

Es decir que los informes anuales mantienen una estructura sistemática repetida, no innovando ni aportando novedades ni asuntos, y solo demostrando que el Consejo de Seguridad, en nuestra opinión, se mueve en un mecanismo automatizado que no permite agilizar el cumplimiento de los objetivos para los que la ONU y el propio Consejo fueron creados, que, en definitiva, es garantizar la paz y la seguridad internacionales con acciones concretas que competen y deben compartir todos los Estados miembros. Esto evidencia, que la totalidad de los integrantes de la más grande organización internacional no pueden, bajo ningún concepto y para siempre, depender únicamente de los cinco miembros permanentes, cuya única diferencia entre ellos surge del derecho al veto conferido por la Carta de la ONU, en momentos y circunstancias que hoy no son las mismas que hace setenta y cuatro años. Esto es aún más relevante en una etapa en que podemos constar que algunas de las principales

potencias optar por un mayor aislamiento que la aparta de sus responsabilidades para con el multilateralismo.

Asimismo, comprobamos que el Consejo de Seguridad debió actuar e intervenir en varios escenarios y en conflictos de diferente origen y naturaleza. La gran mayoría se concentraron principalmente en dos o tres áreas del globo: África y Oriente Medio y, en cierta medida, en Asia (Corea del Norte) y América Latina y Caribe (Colombia, Venezuela y Haití). No obstante, también hay que destacar Europa con el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia; Macedonia; Montenegro; Bosnia Herzegovina; Kosovo; Chipre; y Ucrania.

Del análisis de los escenarios de conflicto donde están en riesgo la paz y la seguridad internacionales, comprobamos que: han surgido nuevos conflictos; se han mantenido algunos de los ya existentes, mientras que otros se han reavivado o incrementado; y, por último, hay conflictos que gracias al accionar del Consejo de Seguridad se han mantenido bajo control. Nos parece evidente que la reducción de su intervención conllevaría el riesgo de confrontaciones armadas que podrían quebrantar la paz y la seguridad internacionales cuyas consecuencias serían terribles tanto para los implicados como para la humanidad.

En ese abanico de temas generales de la agenda del Consejo 2016-2017, en varios de los cuales le tocó a Uruguay presidir, participar y votar, entre los más importantes destacamos: las situaciones en Chipre; en Oriente Medio (incluyendo la cuestión de Palestina, la República Árabe Siria y Yemen); en El Líbano y la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas emanada de las resoluciones 1701/2006[36] y 1559/2004[37] del Consejo de Seguridad; las operaciones de las Naciones Unidas para mantenimiento de la paz (de particular interés para Uruguay); la situación en Liberia y Somalia; los asuntos relacionados con la ex Yugoslavia[38], dentro de los cuales cumple destacar la situación en Bosnia y Herzegovina, las resoluciones 1160, 1199 y 1203 de 1998; y las 1239 y 1244 de 1999. Debemos también mencionar de forma especial las actuaciones de los Tribunales Penales Internacionales para enjuiciar presuntos responsables de las graves atrocidades y violaciones del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos cometidas en territorios de la ex-Yugoslavia desde 1991, Ruanda y sus territorios vecinos en el año 1994.

[36] Recalca la importancia y la necesidad de lograr una paz amplia, justa y duradera en el Oriente Medio, basada en todas sus resoluciones pertinentes, entre ellas sus resoluciones 242 (1967), de 22 de noviembre de 1967, 338 (1973), de 22 de octubre de 1973, y 1515 (2003), de 19 de noviembre de 2003;
Disponible en: https://www.un.org/securitycouncil/es/content/resolutions-adopted-security-council

[37] Reiterando su firme apoyo a la integridad territorial, la soberanía y la independencia política del Líbano dentro de sus fronteras reconocidas internacionalmente.

[38] La antigua Yugoslavia se disuelve en un proceso que va desde 1991 a 2006, a partir de lo cual surgen seis nuevas Repúblicas que como Estados soberanos hoy integran las NN.UU. (Eslovenia, Croacia, Bosnia-Herzegovina, Montenegro, Macedonia del Norte y Serbia)

3.2.Primera Presidencia del Uruguay

3.2.1. Aspectos generales en el 2016

En enero de 2016, Uruguay cumplió finalmente uno de sus principales objetivos en política exterior, volviendo a ocupar un sillón en el Consejo de Seguridad en calidad de Miembro no permanente, en un proceso que empieza en setiembre de 2008 y que tiene su concreción en octubre de 2015, con endoso del GRULAC[39]-, y el respaldo de 185 votos a favor en 193, reflejando un gran apoyo. En enero de 2016, Uruguay no solo inició su bienio en el Consejo de Seguridad, sino que además debutó en su presidencia sin experiencia anterior cercana. Por ello, ejercitó una suerte de diplomacia experimental, profesional y responsable sobre la base de su tradicional posición principista, para enfrentar los prolegómenos de los otros miembros, permanentes o no, del Consejo.

Este debut presidencial implicó un testeo para la diplomacia uruguaya en su doble responsabilidad de ser miembro no permanente y a la vez presidir el Consejo de Seguridad. Para ello debió planificar, dirigir y ejecutar los asuntos considerados en la agenda política en base a al respecto por el Derecho Internacional que viene manifestando al largo de su historia democrática. Uruguay trató, así, de defender y conformar los intereses de cada Estado, cuyos problemas y/o asuntos sensibles consideró la agenda bajo la dinámica habitual que tratan de imponer los miembros permanentes. Por ello y para ello, el Uruguay inició el primer período ajustando su actuación de forma estrictamente ecuánime, en base a los mecanismos y metodología de trabajo y reglamentos previstos por el Consejo y por la Carta.

La Delegación ante la ONU buscó dejar claras las pautas dadas por el Primer Programa de Gobierno del Frente Amplio (2005-2010)[40], respecto a su inserción internacional marcando ”una política exterior independiente, de defensa de la soberanía e intereses nacionales, favorable a la paz, a la autodeterminación de los pueblos, a la vigencia de los derechos humanos, a la distensión internacional, a la preservación del medio ambiente y sus normativas, y a las relaciones entre Estados y pueblos regidas por el derecho internacional”. Asimismo, se basó en los tradicionales principios rectores de sus relaciones internacionales y su política exterior, puestos de manifiesto desde su independencia hasta la fecha, entre los que

[39] GRULAC a nivel multilateral y bilateral se refiere al Grupo de países de América Latina y El Caribe, dedicados al diálogo, la concertación y la búsqueda de consensos para lograr objetivos de interés común en varios temas de importancia que podrían afectar, influir o impactar en la región. No es obligatorio para sus miembros adoptar las decisiones tomadas individualmente al no tener incidencia alguna en el Consejo de Seguridad. Solamente y por una cuestión de cortesía, los miembros en el Consejo de Seguridad durante su período, informan periódicamente a sus colegas del GRULAC sobre los temas tratados que todos entienden que corresponde, pero sin ninguna obligación. El GRULAC dentro de las NNUU, solo funciona en candidaturas e información y No coordina posiciones.

[40] Programa de gobierno Frente Amplio 2005-2010. Disponible en: https://frenteamplio.uy

destacan… "los principios de respeto de la integridad territorial y de la soberanía; la no-agresión; la no intervención y no injerencia en los asuntos internos de los países por ningún motivo de carácter económico, político o ideológico; igualdad y conveniencia mutua".

En su participación, Uruguay tuvo siempre en cuenta que "Para la aplicación de estos principios y para la estrategia de inserción internacional, buscar el restablecimiento de una política de estado, que se respalde en grandes acuerdos políticos y sociales y que mantenga continuidad en los futuros períodos de gobierno". Así lo hizo, como veremos en las conclusiones, detallando los objetivos y méritos internacionales, que de alguna forma alcanzó este pequeño Estado; porque la experiencia del bienio de Uruguay en el Consejo de Seguridad fue ocasión más que propicia para reiterar la importancia que este país ha conferido desde su inicio, al proceso de reforma. Uruguay continuó reiterando su oposición a que se extiendan a nuevos Estados el privilegiado derecho al veto que ostentan los miembros permanentes, porque siempre se ha manifestado a la búsqueda de cooperar para alcanzar consensos que permitan un Consejo de Seguridad cuyos miembros reflejen la actual realidad mundial, a que hacíamos referencia en la introducción, ante una ONU compuesta por 193 Estados y no por los 51 originarios.

Cabe, así, señalar que este bienio sirvió a Uruguay para reiterar una vieja reivindicación suya pude promocionar la reforma de la ONU[41] en general y del Consejo de Seguridad en particular, reforzada especialmente en el programa de política exterior del Gobierno del Frente Amplio (2005-2010), como demanda recurrente durante años en la agenda de la Misión del Uruguay ante las Naciones Unidas.

Como citáramos anteriormente, a partir del Informe Anual y del Repertorio del Consejo 2016, es posible confirmar cuáles fueron los asuntos de particular interés para Uruguay dentro de la Agenda 2016 los asuntos prioritarios fueron los siguientes:

a) Los niños y los conflictos armados;
b) La protección de civiles en conflictos armados; la mujer, paz y seguridad;
c) La Misión de Estabilización de ONU en la República Democrática del Congo (donde Uruguay desplegó su mayor contingente militar fuera de territorio nacional);

[41] El programa del gobierno del Frente Amplio 2005-2010, entendió prioritario para la política exterior del Uruguay, de que en la Cancillería …"Se trabajará en la reforma y el fortalecimiento de la Organización de las Naciones Unidas y en la nueva estructura de su Consejo de Seguridad, impulsando todas las acciones que impliquen la democratización de los organismos multilaterales y la obligación de respetar y cumplir las resoluciones de la Asamblea General y del Tribunal Penal Internacional (TPI)".

d) La no proliferación de armas de destrucción masiva y el desarme; resaltando que Uruguay ocupo en el año 2010 una de las vicepresidencias de la Conferencia de Revisión del Tratado de No Proliferación Nuclear.

Sin perjuicio de lo anterior, y en menor medida, otros temas que concitaron su interés fueron los siguientes:

a) Las amenazas a la paz y la seguridad internacionales causadas por actos terroristas;
b) La consolidación y mantenimiento de la paz; porque cabe recordar que Uruguay en el año 2009 presidió la Comisión de Mantenimiento de la Paz y Seguridad Internacionales de la ONU.
c) La trata de personas en situaciones de conflicto;
d) El respeto de los principios y propósitos de la Carta de la ONU, por considerarlo esencial para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

3.2.2. Aspectos particulares en el 2016

En esta primera presidencia al frente del Consejo (enero 2016), Uruguay llevó adelante con relativo suceso los trabajos y tareas necesarias para abordar los asuntos de la agenda y entre ellos liderar dos "Debates Abiertos"[42] destinados a examinar cuestiones concretas: el Debate Trimestral sobre el Medio Oriente, y el Debate sobre "Protección de Civiles en conflictos armados". Este debate sobre Medio Oriente (coincide al presentarse el informe del Secretario General sobre el tema y es casi "obligado" al inicio del año) viene impuesto por la agenda y por tanto no fue iniciativa del Uruguay. Por ello, debió fijar un segundo debate con un tema de interés nacional, eligiendo la protección de civiles en conflictos armados y obligando a un debate que extendió los recursos existentes, sin concitar el foco de atención del Consejo de Seguridad[43]. No es común que durante la presidencia de un país se desarrollen dos debates, por lo que dedujimos que, debido a su debut en la presidencia, Uruguay no tuvo margen de maniobra al convocar el segundo debate. Sin duda que el debate más importante fue sobre Medio Oriente, con la presencia del canciller Nin Novoa, mientras que el de la protección de civiles, a cargo del subsecretario José Luis Cancela, demostró una

[42] Los Debates Abiertos de la ONU, están destinados entre otras cosas a buscar Resoluciones que permitan recordarle a las partes en conflicto, sus obligaciones de cumplir y respetar la Carta de la ONU.
[43] Nos animaríamos a decir que la participación de países en este debate fue menor, particularmente en lo que respecta a presencia de cancilleres o jerarcas de los Estados miembros.

posición proactiva en la materia por parte del Uruguay, más allá de la escasa participación de Estados miembros.

Si bien ambos debates fueron la primera experiencia de Uruguay en el terreno del Consejo de Seguridad, cabe resaltar que el tema del segundo debate se enmarcó entre los "políticamente neutros", elegidos generalmente por los miembros no permanentes para no confrontar. Los debates de los miembros no permanentes siempre versan sobre temas generales y no discutidos, mientras que los debates sobre temas como Medio Oriente son manejados por los cinco miembros permanentes (como "*pen holders*"[44]), siendo las resoluciones lo más importante que de allí surge.

Uruguay organizó los trabajos necesarios para abordar diferentes asuntos programados dentro de la agenda del Consejo de Seguridad, así como aquellos derivados de situaciones surgidas en el momento y cuya dinámica o escalda pueden amenazar o poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Podemos considerar que esta fue una presidencia proactiva para afrontar asuntos muy complejos y/o de alta sensibilidad, como el surgido tras el levantamiento de las sanciones oportunamente impuestas por el Consejo de Seguridad a Irán, en cumplimento de los compromisos del acuerdo en materia nuclear; o como el copatrocinio, con el Reino Unido, del establecimiento de la Misión Política Especial para Colombia[45].

En dicha Misión Política Especial para Colombia, participaron en 2017, por primera vez en muchos años, la totalidad de los quince Estados miembros que integran el Consejo de Seguridad, quienes, encabezados por el embajador del Uruguay ante las ONU, Elbio Roselli, se desplazaron fuera del "*HQ NY*"[46] a terreno colombiano, para entrevistarse con las autoridades locales, diplomáticas y con miembros de la guerrilla, de la sociedad civil y de organizaciones internacionales y no gubernamentales para seguir el proceso de paz.

Respecto a la defensa del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Uruguay basó su trayectoria y experiencias adquiridas en materia de participación en operaciones de mantenimiento de la paz. Según Julián González Guyer, **"**el punto de partida de este análisis se ubica en la primera decisión de destinar unidades militares organizadas para una operación de paz de NNUU, adoptada en 1992 por el gobierno uruguayo (…) Su punto final se asocia a la decisión de la Asamblea General de NNUU que eligió a Uruguay para ocupar un asiento

[44] Pen holder: con este término se designa a la delegación que redacta la primera versión de un proyecto de texto.
[45] El Consejo aprobó por unanimidad el 25.01.2016, la Resolución 2261/2016, creando una Misión Especial de monitoreo y verificación del acuerdo sobre el cese del fuego y de hostilidades bilateral y definitivo, además del abandono definitivo de las armas.
[46] HQ NY: Cuartel General de la ONU en Nueva York por sus siglas en inglés.

como miembro no permanente del Consejo de Seguridad para el período 2016-2017**”** y utilizó sus herramientas diplomáticas apuntando a generar dinámicas facilitadoras para permitir acercar posiciones de enlace de inteligencias entre el Consejo de Seguridad y aquellos responsables de los componentes de Derechos Humanos de las operaciones de mantenimiento de la paz. [47]

El fin de este acercamiento de posiciones patrocinado por Uruguay tuvo como objetivo fundamental permitir intercambiar fluidamente información e ideas para optimizar los resultados en materia de protección de los Derechos Humanos en todas y cada una de las actividades de las operaciones de mantenimiento de la paz. Así, se lograrían alinear las tareas realizadas en operaciones de paz sobre el terreno, que representan el sitial de respeto para Uruguay, ganado a través de su larga experiencia como proteger civiles (en particular mujeres y niños). Para cumplir ese cometido, además de darle un sitial de privilegio a la estricta defensa y respeto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en todas las consultas y negociaciones que tuvieron lugar en el Consejo, Uruguay coorganizó, junto a Nueva Zelanda, una “Fórmula Arria”[48] sobre “Derechos Humanos en las Operaciones de Paz”.

Por otra parte, lo más destacable en materia de defensa del Derecho Internacional Humanitario fue la aprobación de la única resolución originada por Uruguay ante el Consejo de Seguridad[49], la resolución 2286/2016 de 3 de mayo de 2016, para proteger hospitales y personal sanitario en conflictos armados. Sin duda, un logro originado, promovido y

---

[47] GONZÁLEZ GUYER, J. (Set. 2016) Tesis Doctorado en Ciencia Política. ***Contribución Uruguaya con Operaciones de Paz de NNUU (1992-2015)*** “La trayectoria de Uruguay como contribuyente de personal uniformado para las operaciones de paz de NNUU, en el marco del enorme desarrollo que ellas adquirieron en las post-guerra fría, ha llamado la atención de dirigentes políticos mundiales, autoridades de NNUU y a la comunidad de expertos y académicos interesados en estos temas”. (p.8) Disponible en: https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/9908/1/TD_Gonz%C3%A1lezGuyerJulian.pdf

[48] Fórmula implementada por el entonces Embajador de Venezuela ante la ONU Diego Arria, quien empezó a utilizarla en 1992 siendo presidente del Consejo, para permitirle el acceso a la ONU, de personalidades y organizaciones no gubernamentales. De acuerdo a los estatutos de la ONU, «las reuniones realizadas con arreglo a la «fórmula Arria» son una práctica relativamente reciente de los miembros del Consejo de Seguridad. Al igual que las consultas oficiosas del pleno del Consejo de Seguridad, este tipo de reunión no está prevista en la Carta de la ONU ni en el reglamento provisional del Consejo de Seguridad. Sin embargo, con arreglo del Artículo 30º de la Carta, el Consejo es responsable de su propio reglamento y establece sus prácticas a su entera discreción»

[49] El 3 de mayo de 2016, el Consejo de Seguridad adoptó por unanimidad la Resolución 2286, relativa a la protección de hospitales y personal humanitario que realiza tareas médicas en situaciones de conflictos armados. “La referida Resolución es la primera en ser presentada por Uruguay en el Consejo de Seguridad y fue promovida conjuntamente con Egipto, España, Japón y Nueva Zelandia”. “Asimismo, cabe destacar que la misma constituye una iniciativa de Miembros no Permanentes del Consejo, de diversas regiones del planeta y comparten una visión común en relación a que estos ataques no pueden ni deben ser tolerados”. “La Res. 2286/2016 contó con el copatrocinio de 85 Estados Miembros de los 193 que integran la ONU”. Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay -Dirección de Prensa- Comunicado del 4 mayo de 2016. Disponible en: https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/noticias/adopcion-de-resolucion-no-2286-del-consejo-de-seguridad-de-naciones-unidas

alcanzado por Uruguay en la agenda del Consejo. Entre los objetivos centrales que alcanzó Uruguay tras esta resolución, y en beneficio de la comunidad internacional, se destaca que:

a) Reforzó el marco jurídico existente en la materia (muy débil hasta ese momento);
b) Envió un fuerte mensaje político a nivel mundial, reforzando su posición de rechazo a este tipo de violaciones internacionales;
c) Permitirá establecer medidas prácticas que ayuden a detener o eliminar este tipo de accionar contra objetivos indefensos (sean ataques perpetrados por Gobiernos, como de cualquier grupo armado no estatal);
d) Exigirá a las partes envueltas en conflictos, el cumplimiento de las obligaciones dimanantes del Derecho Internacional Humanitario vigente;
e) Instará a los Estados miembros a luchar contra la impunidad y realizar urgentemente, completa e imparcialmente, todas las investigaciones que permitan esclarecer, ante la comisión, este tipo de ataques;
f) Permitirá fortalecer aquellos informes redactados por las Naciones Unidas con el fin de demostrar la existencia de este tipo de violaciones.

En lo que atañe al mantenimiento de la paz, en su primer año como miembro no permanente del Consejo, Uruguay (con larga experiencia y presencia en este campo), confirió especial atención y absoluta prioridad a fortalecer los mandatos de este órgano destinados a proteger la población civil en las operaciones de paz, así como a incrementar la participación de representantes de países contribuyentes con tropas militares y/o policiales en las reuniones del Consejo orientadas a establecer y/o renovar los mandatos de este tipo. En esta materia, la estrategia del Uruguay trata su participación en dichas operaciones como política exterior desde larga data, cuyo instrumento son aquellas en las que el país alcanzó un desarrollo importante dentro de la agenda de protección de la paz y seguridad de la humanidad, en base a la Carta. En tal sentido, el país se ha integrado a todas las iniciativas que corren en las Naciones Unidas y a todo nivel. Ha sido, es y será, la gran carta de presentación del Uruguay en la escena política internacional y excede su presencia en el Consejo de Seguridad, cristalizándose al momento de ser elegido miembro no permanente.

Por ello, y ante una eventual intención de volver a presentar su candidatura al Consejo de Seguridad, Uruguay podría retomar este tema en su agenda de política exterior de Estado, principalmente si tenemos en cuenta el hecho de la importancia que Uruguay confiere a los calendarios de retiros y/o relevos de tropas de las misiones de paz, cosa que hizo en Haití y la República Democrática del Congo con buenos resultados. En este bienio, como resultado de ser miembro no permanente, fue la primera vez que lo pudo hacer desde el

Consejo de Seguridad. También cabe destacar que el país participó activamente en las diferentes etapas del proceso de revisión (centrado en las operaciones de mantenimiento de la paz; arquitectura de consolidación de la paz; y agenda mujer, paz y seguridad) del componente de paz y seguridad de las Naciones Unidas, procurando contribuir constructivamente desde el convencimiento que le confiere a la importancia y necesidad de adaptar a los nuevos desafíos del siglo XXI los procedimientos y acciones de la ONU y del Consejo de Seguridad en lo que respecta a paz y seguridad.

Otro de los escenarios entre los cuales el Uruguay pudo destacarse, pese a sus limitaciones para incidir dentro del Consejo y de la agenda de este, fue en su firme compromiso para combatir los casos de abuso y explotación sexual, cometidos dentro de las operaciones de mantenimiento de la paz. Lo hizo desde su condición de miembro no permanente con la autoridad de un Estado contribuyente de tropas destinadas a la defensa de las poblaciones civiles que habitan en territorios donde hay fuerzas desplazadas en diferentes operaciones de esta naturaleza. Esto puede ser entendido como un compromiso ético, moral y profesional con la política de "tolerancia cero" que es patrocinada por la ONU.

Con esta política, Uruguay reafirmó su compromiso en materia de paz y seguridad internacionales, subrayando su tradicional y reconocida postura internacional respecto a la defensa y estricto respeto por los derechos humanos y dignidad de la persona humana; siendo un actor de peso para llevar adelante las negociaciones que dieron luz a la Resolución 2272/2016[50] relativa a prevenir los casos de abuso y explotación. Uruguay hoy, ya fuera del Consejo de Seguridad, continúa reafirmando esta tarea a partir del compromiso adquirido en 2016, por trabajar para erradicar este grave problema; cuyo tratamiento dentro de Naciones Unidas se inició en 2005, hasta lograr esta resolución en 2016 y la posterior surgida desde la Asamblea General (A/RES/71/278 del 20.03.2017[51]). Durante su paso por el Consejo de Seguridad, se comprometió al seguimiento del proceso evolutivo de la situación política y de

[50] La Resolución 2272 (2016) Aprobada por el Consejo en su 7643a sesión, celebrada el 11 de marzo de 2016 en su 5º párrafo expositivo expresa algo fundamental para la Misión del Uruguay al referirse a su "profunda preocupación por las persistentes y graves denuncias de actos de explotación y abusos sexuales cometidos por personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y por fuerzas ajenas a la Organización, tanto militares como civiles y de policía, y por el hecho de que muchos de esos casos no se denuncian, y recalcando que los actos de explotación y abusos sexuales, entre otros delitos y faltas graves de conducta, cometidos por ese tipo de personal resultan inaceptables"… Disponible en:
https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/es/content/resolutions

[51] "Resolución aprobada por la Asamblea General. Estrategia amplia de las Naciones Unidas sobre la asistencia y el apoyo a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales cometidos por personal de las Naciones Unidas y personal asociado". Disponible en:
https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/es/content/resolutions

seguridad en ese país, atendiendo aquellas negociaciones que ocuparon la agenda del Consejo de Seguridad.

Convendrá recordar que Uruguay estuvo en el centro de la negociación del retiro de tropas de la República Democrática del Congo, y por ende pudo negociar la eventual permanencia hasta el final para que su destacamento fuera la última tropa en retirarse (algo similar a lo sucedido en Haití). Llamó la atención en este caso que teniendo en cuenta la posición del Gobierno de la coalición política Frente Amplio desde el 2005, asomara una contradicción en las posiciones sostenidas entre la cancillería y las fuerzas políticas de gobierno en 2016. La negociación de retiro de tropas fue mucho más delicada y difícil que en Haití, en donde hacia el final se iba a una retirada definitiva de la fuerza. En el Congo, y a través de los últimos años se pasó a una política de cambio en las reglas del enfrentamiento (*Rules of Engagement*), avanzando en el uso de la fuerza que se volvieron proactivas para la operación de paz, para luego adaptarlas a la protección de civiles, sin que en ningún momento se aprobara una reducción total o retiro.

En marzo de 2016, Uruguay también fue muy activo llevando adelante las negociaciones destinadas a renovar el mandato de la MONUSCO en la República Democrática del Congo, a partir de las cuales el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 2277/2016[52], muy importante para su política exterior por el alcance en materia de defensa de los derechos humanos y por subrayar que **"**todas sus resoluciones sobre las mujeres y la paz y la seguridad, sobre los niños y los conflictos armados y sobre la protección de los civiles en los conflictos armados"[53], recordando también las conclusiones sobre los niños y el conflicto armado en la República Democrática del Congo (S/AC.51/2014/3) aprobadas el 18 de septiembre de 2014 por el Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad sobre los Niños y los Conflictos Armados relativas a las partes en el conflicto armado de la República Democrática del Congo, y acogiendo con beneplácito las iniciativas del Gobierno de este país al respecto.

Esta resolución del Consejo mantuvo incambiado el número de tropas oportunamente autorizadas por la Resolución 2211 (2015), a la vez que tomó nota de las recomendaciones del Secretario General de la ONU mediante su Nota S/2015/983, invitando a una nueva reducción

[52] Pág. 1/18 - Extracto principal de la Res. 2277 (2016) aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7659ª sesión del 30 de marzo de 2016, de particular interés para Uruguay por cuanto el Consejo …"Recordando sus anteriores resoluciones y declaraciones de su Presidencia relativas a la República Democrática del Congo, en particular sus resoluciones 2211 (2015), 2198 (2015), 2147 (2014), 2136 (2014) y 2098 (2013), Reafirmando los principios básicos del mantenimiento de la paz, como el consentimiento de las partes, la imparcialidad y el no uso de la fuerza, salvo en legítima defensa y en defensa del mandato, y reconociendo que el mandato de cada misión de mantenimiento de la paz refleja las necesidades y la situación específicas del país en cuestión"…

[53] Pág. 4/18 - Extracto de gran interés para el Uruguay dentro de la Res. 2277 (2016) aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7659ª sesión del 30 de marzo de 2016;

de tropas desplegadas en la MONUSCO en 1.700 efectivos militares (además de los 2.000 efectivos ya reducidos en 2015).

Asimismo, en junio de 2016, con el voto favorable del Uruguay, el Consejo de Seguridad aprobó una resolución mediante la cual se extendieron por un año, tanto el régimen de sanciones, como el mandato del "Panel de Expertos en la República Democrática del Congo"[54]. En ese marco de consultas para aprobar esta extensión, Uruguay fue enfático respecto a la necesidad de celebrar elecciones libres, democráticas y transparentes dentro de la fecha pactada y bajo el respeto de la Constitución. Sin perjuicio de lo anterior, Uruguay manifestó su alto grado de preocupación por el impacto del contrabando y del tráfico ilícito de los recursos naturales, todo lo cual agrava la situación política y la inseguridad en la mayoría del territorio de la República Democrática de Congo.

El 29 de abril de 2016, tras conocerse el informe del Secretario General del 19 de abril[55] sobre el Sáhara Occidental, el Consejo de Seguridad sometió a aprobación un proyecto de Resolución (2285/2016)[56] destinado a prorrogar un año el mandato de la Misión para el Referéndum del Sahara Occidental (MINURSO). Uruguay votó en contra. Podemos afirmar que esto ha demostrado una fidelidad a una política exterior principista, por no modificar su postura por el hecho de estar integrando el Consejo como miembro no permanente. Cabe recordar que, aparte del respeto irrestricto sobre el Derecho Internacional y sus normas que el Uruguay pregona, también pesaron dos principios fundamentales para la política exterior del país a la hora de votar contra la prórroga de la MINURSO: la libre determinación de los pueblos y la no intervención en los asuntos internos de los Estados.

---

[54] Ver Carta del 23 de mayo de 2016 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Grupo de Expertos sobre la República Democrática del Congo S/2016/466, mediante la cual "Los miembros del Grupo de Expertos sobre la República Democrática del Congo prorrogado en virtud de la resolución 2078 (2012) del Consejo de Seguridad tienen el honor de transmitir por la presente, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 7 de la resolución 2198 (2015), el informe final sobre su labor. El informe fue presentado el 3 de mayo de 2016 al Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1533 (2004) relativa a la República Democrática del Congo y fue examinado por el Comité el 13 de mayo de 2016.(El subrayado nos pertenece). Disponible en: https://www.un.org/securitycouncil/es/sanctions/1533/panel-of-experts/expert-reports

[55] S/2016/355 de 19.04.2016 Informe del SG sobre la situación relativa al Sáhara Occidental
Disponible en: https://www.refworld.org.es/docid/572057e84.html

[56] Naciones Unidas S/RES/2285 (2016) Consejo de Seguridad Distr. General 29 de abril de 2016 Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7684ª sesión, mediante la cual …"Recordando y reafirmando todas sus resoluciones anteriores sobre el Sáhara Occidental, Reafirmando su decidido apoyo a los esfuerzos del Secretario General y de su Enviado Personal por aplicar las resoluciones aprobadas entre 2007 y 2015 al reafirmar…"su compromiso de ayudar a las partes a alcanzar una solución política justa, duradera y mutuamente aceptable, que prevea la libre determinación del pueblo del Sáhara Occidental en el marco de disposiciones conformes a los principios y propósitos de la Carta de las NNUU, y haciendo notar la función y las obligaciones que incumben a las partes a este respecto"…
Disponible en: https://undocs.org/es/S/RES/2285(2016)

A lo anterior debemos sumar que Uruguay fue uno de los países que estableció relaciones diplomáticas y reconoció a la República Árabe Saharaui[57]; y por lo tanto no podría ni debería llamar la atención de la comunidad internacional su posición al haber votado contra este proyecto de resolución destinado a prorrogar el mandato de la MINURSO. Uruguay sustentó su negativa por dos cuestiones que desde su punto de vista fueron inaceptables para su tradicional conducta y proceder en los foros multilaterales en los que actúa: por un lado, la cuestión de fondo; y por otro lado la forma en que se negoció el proyecto. Así entonces, consideró inaceptable el voto afirmativo de la resolución, cuyo texto, a su juicio, no ofreció ni garantías de transparencia, ni oportunidad de debate junto a otros miembros no permanentes, para expresar sus posiciones (considerado antidemocrático para Uruguay, pero propio del poder absoluto de los cinco miembros permanentes y sus miembros no permanentes aliados de turno).

Respecto al fondo del texto plasmado en la resolución 2285/2016, Uruguay "lamentó que el lenguaje utilizado en esta Resolución, desconociera casi por completo los graves hechos ocurridos desde el mes de marzo en el área de la Misión"[58], como subraya el Secretario General cuando enfatiza que "el conflicto del Sáhara Occidental y el sufrimiento humano verdaderamente desgarrador resultante deben llegar a su fin, en pro del bienestar de los habitantes del Sáhara Occidental y de la estabilidad y seguridad de la región de África Septentrional y fuera de ella. En 2007, el Consejo de Seguridad pidió a las partes que negociaran una solución, pero estas no han podido hacerlo, pese a que han transcurrido nueve años. Resulta más urgente que nunca entablar un diálogo genuino y que la comunidad internacional preste toda su asistencia a este respecto"[59]

Sin perjuicio de lo anterior, la delegación uruguaya entendió necesario que la MINURSO extendiera el mandato propuesto por el Consejo para cumplir su misión asignada; muy especialmente en la celebración de un referéndum para autodeterminación del pueblo del Sahara Occidental (un principio central respetado por Uruguay en su relacionamiento externo). Prueba de ello dio al aprobarse la resolución 2285, momento en que la delegación uruguaya promovió realizar una serie de consultas en formato "AOB" (*Any other*

[57] Comunicado de Prensa N° 129/2005 del Ministerio de Relaciones Exteriores de fecha 26 de diciembre de 2005 Disponible en: http://mrree.gub.uy

[58] Doc. Electrónico "***URUGUAY EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS BALANCE DEL PRIMER SEMESTRE DEL AÑO 2016***" Pag.7. MRREE Disponible en: https://uruguaycsonu.mrree.gub.uy/sites/uruguaycsonu.mrree.gub.uy/files/final_informe_primer_semestre_uruguay.pdf

[59] Párrafo 104 del Informe del SG sobre la situación relativa al Sáhara Occidental. (2016) Disponible en: https://undocs.org/sp/S/2016/355

business/Cualquier otro asunto)[60] para continuar monitoreando de cerca la situación y evolución de la misión en el terreno.

Prueba de la iniciativa para realizar consultas entre los miembros del Consejo de Seguridad presentada por Uruguay, secundada por la República Bolivariana de Venezuela, quedó documentada para conocimiento del Secretario General en el Reporte Anual del Consejo, donde vemos una detallada cronología sobre los trabajos de los Estados miembros y en el que, a título de relatoría, aparece la propuesta del Uruguay de abril de 2016, así como también las actuaciones posteriores del Consejo de Seguridad, que dieron luz verde a ampliar un año el mandato de la MINURSO al aprobar la Resolución 2285 de referencia[61].

Como mencionáramos al inicio sobre los denominados debates abiertos del Consejo, centrales para la diplomacia uruguaya y organizados por cada presidencia rotatoria, debemos resaltar la activa participación del Uruguay en más de una ocasión: cuando el país estuvo representado al más alto nivel de su diplomacia política con la presencia y participación del canciller y vicecanciller de la República, demostrando así su compromiso asumido ante el Consejo y el GRULAC. Ello no impide destacar la participación habitual en la inmensa mayoría de los debates abiertos del Consejo del representante del país ante la ONU, embajador Elbio Roselli o de sus representantes alternos, dependiendo del nivel de la convocatoria, porque en ciertos casos corresponde que la participación sea llevada a cabo por ministros o viceministros, principalmente de la cartera de relaciones exteriores.

Finalmente, importa señalar que, tras cincuenta años de ausencia diplomática del Uruguay como miembro del Consejo de Seguridad, transcurrido su primer año de vuelta al ruedo ante el órgano con más relevancia ejecutiva de las Naciones Unidas, una de las improntas que caracterizó su actuación y participación fue promover, modificar y dotar de mayor transparencia los tradicionales métodos de trabajo a los cuales estaba acostumbrada la institución. Así fue cómo Uruguay confirió especial atención a promover la reforma

[60] "AOB" Acrónimo de Any other business Disponible en: https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2016-04/in_hindsight_making_effective_use_of_any_other_business-1.php

[61] "Abril de 2016**:** Los miembros del Consejo celebraron dos reuniones sobre el Sáhara Occidental en el marco de "cualquier otro asunto" los días 7 y 13 de abril, a petición de Uruguay y Venezuela. El jefe de mantenimiento de la paz, Hervé Ladsous, informó en ambas reuniones sobre la situación de la MINURSO tras la retirada de docenas de miembros del personal de la misión, como lo exigió Marruecos. El 26 de abril, Angola convocó una reunión de la fórmula Arria sobre el Sáhara Occidental para permitir que el Enviado Especial del Presidente de la Comisión de la UA, Joaquim Chissano, informara a los Miembros del Consejo sobre los esfuerzos que está realizando para cumplir su mandato. También el 26 de abril, se celebró una reunión de los países que aportan contingentes de MINURSO antes de las consultas del 27 de abril, cuando los miembros del Consejo fueron informados por el Enviado Especial Christopher Ross y el Representante Especial Kim Bolduc, quienes presentaron el último informe de MINURSO. El 29 de abril, el Consejo aprobó la Resolución 2285 que renueva el mandato de la MINURSO".

metodológica de los trabajos dentro del Consejo de Seguridad, convencido de dotar al órgano de tres complejos escenarios:

a) aumentar la transparencia;
b) transparentar las rendiciones de cuentas;
c) dotarlo de mayor eficacia en las labores que despliega este órgano.

Por ello, en sus dos presidencias, el Estado defendió su postura sobre estos tres puntos, para que, durante las negociaciones de los temas de la agenda, circularan los proyectos de resolución con una antelación suficiente que permitiera a los quince Estados miembros del Consejo de Seguridad analizar en profundidad y adecuadamente, todos los asuntos relativos a lo que se debatiría. De igual modo, patrocinó que la transparencia en materia de información se trasladara a todo informe y/o documento emanado de las reuniones de trabajo en el Consejo, circulando entre los Estados miembros con independencia de ser o no permanentes. Ejemplo de ese compromiso, es que Uruguay integró el Grupo "ACT" (*Accountability, Coherence and Transparency*)[62], logrando promover "esfuerzos concretos y pragmáticos, para lograr que el Consejo de Seguridad desarrollase sus trabajos de una manera más democrática, legítima y genuina en su mandato dentro del contexto institucional, jurídico y político existente"[63].

Por último, un capítulo aparte y que merece ser destacado fue la activa participación del Uruguay en la promoción de todas aquellas acciones tendientes a facilitar la aplicación de la controvertida puesta en práctica de la doctrina de la Responsabilidad de Proteger (R2P). En este sentido y desde 2014[64], el antiguo viceministro de Relaciones Exteriores José L. Cancela adelantaba que "nuestro país (por Uruguay) llevó a cabo un denodado esfuerzo para esclarecer su alcance y significación".

3.3. Segunda Presidencia del Uruguay

3.3.1. Aspectos generales en el 2017

Para analizar el segundo año del Uruguay en el Consejo de Seguridad, debemos considerar, como no podría ser de otra manera, la importancia que representó lo aprendido

[62] "ACT" es un grupo de naturaleza interregional coordinado por Suiza e integrado por 27 países, que priorizan promover una mayor transparencia e inclusividad en la metodología de los trabajos y procesos electorales de la ONU en general y del Consejo de Seguridad en particular.
[63] Extraído del Informe "Uruguay en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas – Balance del Primer Semestre del año 2016". Pag.8 Disponible en: https://uruguaycsonu.mrree.gub.uy/sites/uruguaycsonu.mrree.gub.uy/files/final_informe_primer_semestre_uruguay.pdf
[64] CANCELA, J.L. (2014) ***Uruguay y su participación en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 2008-2013***. MRREE. (Montevideo, 2014) pág. 16

durante el año 2016. Esto le quitó la presión sufrida en su debut al frente del Consejo, debiendo desplegar en cada momento una diplomacia experimental al carecer de una mínima experiencia en cuanto a su participación reciente en ese órgano, sin desmerecer la experiencia profesional del embajador Roselli. Este hecho, nos permite aseverar que el equipo de la delegación del Uruguay encabezado por este diplomático tuvo en su segundo período la ventaja de desarrollar los conocimientos adquiridos durante el primer ejercicio en lo que respecta al manejo y funcionamiento del Consejo de Seguridad y sus entretelones en el primer período, lo cual le permitió marcar una gran diferencia y soltura, que evidenció en el balance final.

Uruguay tuvo el tiempo suficiente para preparar su segunda presidencia y mejorar así durante ese período el desarrollo de todas las acciones que le permitieran los cinco miembros permanentes, dejando así una hoja de ruta con la impronta de su participación, particularmente en sus aportes como pequeño Estado. Como ya señaláramos al inicio de este capítulo, observamos con atención que los Informes Anuales del Consejo de Seguridad (2016-2017), sobre las cuestiones examinadas en cumplimiento de su responsabilidad para mantener la paz y la seguridad internacionales, contiene agendas prácticamente idénticas. Por lo tanto, durante 2017, Uruguay tuvo que atender y participar en el tratamiento de la casi totalidad de asuntos de la agenda 2016-2015 (agosto), cuyo nivel de importancia a la hora de abordarlos siempre dependerá en larga medida del particular desde la óptica de los intereses de los cinco miembros permanentes.

Entre esos asuntos, entendemos importante destacar aquellos que fueron los más importantes para la política exterior del Uruguay, porque en este análisis no se puede ignorar que, por razones geográficas, geopolíticas o geoeconómicas, muchos de los temas prioritarios para el país, en lo bilateral, no lo son para en el Consejo y sus miembros en particular, y menos aún cuando se trata de asuntos de interés de los cinco miembros permanentes en general.

Por ello, los temas relevantes en 2017 en general fueron los siguientes:

a) La situación en Chipre, Líbano (importan a Uruguay y no tanto al Consejo de Seguridad que los tiene enfriados); y el Sahara Occidental (importante para Uruguay y medianamente para el Consejo de Seguridad), Oriente Medio (incluyendo la cuestión Palestina, importa a todos);
b) Las operaciones de mantenimiento de paz (de particular interés para Uruguay);

c) La situación en Liberia, Somalia y los Tribunales para enjuiciar presuntos responsables de Genocidio en la ex Yugoslavia y Ruanda (temas graves en Derecho Internacional Humanitario);
d) La situación en Haití, Burundi, Afganistán, Región de los Grandes Lagos, la República Democrática del Congo (de particular interés para Uruguay), República Centroafricana;
e) Los niños en los conflictos armados (tema central para Uruguay);
f) La situación en Guinea Bissau;
g) La protección de civiles en conflictos armados y las mujeres y la paz y la seguridad (tema central para Uruguay);
h) Las exposiciones de los presidentes de la Corte Internacional (CIJ) y de la OSCE;
i) La reunión del Consejo de Seguridad con países aportadores de contingentes y policías conforme a la Res.1353 (2001)[65], Anexo II, secciones A y B, y sus 10 países donde están desplegadas contingentes o Fuerzas policiales de la ONU (prioridad para Uruguay al participar en Operaciones de Mantenimiento de la Paz en: Líbano, República Democrática del Congo (MONUSCO) y República Centroafricana (MINUSCA); por último, el tratamiento y seguimiento de las cartas enviadas por el Representante Permanente de Colombia al Secretario General en 2016 (Incondicional apoyo brindado por el Uruguay).

Respecto a los nuevos temas que en 2017 el Consejo de Seguridad introdujo en su Agenda, tal vez de mínima importancia o trascendencia en su tratamiento, tenemos los siguientes asuntos:

a) La situación general en Medio Oriente es idéntica, con la diferencia que introduce a debate la resolución N°1595 (2005)[66] del Consejo;
b) Entra en escena un tema no menor -especialmente en América Latina-, como el de las armas pequeñas (importante para Uruguay);
c) El Alto Comisionado del ACNUR expuso sobre la situación de refugiados en los países donde tienen instalados campamentos;

[65] **Resolución 1353 (2001)** Aprobada por el Consejo de Seguridad (4326ª Sesión del 13.06.2001)…"Señalando que las disposiciones contenidas en los Anexos de la presente resolución se refieren también al fortalecimiento de la cooperación con los países que aportan personal de policía civil y de otro tipo"… "**Anexo I:** A Declaración sobre los principios de cooperación con los países que aportan contingentes y **B** Cuestiones operacionales". Disponible en: https://undocs.org/es/S/RES/1353%20(2001

[66] **Resolución 1595 (2005)** Aprobada por el Consejo de Seguridad (5160ª Sesión del 07.04.2005)…"El Consejo de Seguridad, Reiterando su llamamiento para que se respeten estrictamente la soberanía, la integridad territorial, la unidad y la independencia política del Líbano bajo la autoridad única y exclusiva del Gobierno de ese país"…Disponible en: https://undocs.org/es/S/RES/1595%20(2005)

d) En 2017, salió de la agenda la situación en Liberia.
e) Ingresa en agenda amenazas a la paz y la seguridad internacionales (*leit motiv* del Consejo) que por ejemplo no figuraba en el informe 2016;
f) Dentro del tema mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, la Agenda ingresó varios asuntos, pero los importantes para Uruguay fueron:
    - "B" La Prevención de los conflictos y sostenimiento de la paz;
    - "F" Derechos Humanos y prevención de conflictos armados (alto interés en la agenda interna y externa del Uruguay en materia de Derechos Humanos);
    - "G" Diplomacia preventiva y las aguas transfronterizas;
    - "J" Cómo hacer frente a los complejos desafíos contemporáneos a la paz y la seguridad internacionales.
g) Como novedad respecto al 2016, el Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios y Coordinador del Socorro de Emergencia realizó una exposición sobre sus funciones y cometidos.
h) Por último, en la Parte III: *Otros asuntos examinados por el Consejo de Seguridad*, se llevó a cabo la elección de cinco nuevos miembros de la Corte Internacional de Justicia de La Haya.

En el resto de los temas, se mantuvieron todos los demás puntos, como por ejemplo los relacionados a la Cooperación entre ONU y las organizaciones regionales y subregionales en mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y finalmente los relativos a la situación en Ucrania (prioridad para Rusia como miembro permanente) y en la República Democrática de Corea a consecuencia de sus pruebas nucleares con misiles de largo alcance (asuntos de desarme para Uruguay).

3.3.2. Aspectos particulares en el 2017

En el día 1 de mayo de 2017, Uruguay asumió su segunda presidencia rotatoria en el Consejo, volviendo a asumir su rol en los debates abiertos, como lo hiciera en 2016 (Medio Oriente y Protección de Civiles en conflictos). Entre el 3 y 5 de mayo de 2017, Uruguay lideró junto al Reino Unido la misión especial de monitoreo y verificación del acuerdo sobre el cese del fuego en Colombia, para cumplir con la resolución 2261/2016, del 25 de mayo de 2016, con el propósito de demostrar el apoyo del Consejo de Seguridad a la implementación

del Acuerdo Final de Paz que puso término a uno de los últimos conflictos abiertos en el hemisferio occidental.

Como ya adelantáramos anteriormente, la totalidad de los miembros del Consejo de Seguridad, encabezados por Elbio Roselli, se reunieron con varias autoridades del Gobierno colombiano, con representantes de la misión de ONU en Colombia, el Mecanismo Tripartito de Monitoreo y Verificación (MM&V); la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación (CSIVI), que incluyó altos oficiales del gobierno colombiano y líderes revolucionarios de las FARC, representantes de diversos partidos políticos, integrantes de Comisiones de Paz del Congreso de Colombia, miembros referentes de la sociedad civil y ONG y el equipo de Naciones Unidas en Colombia. La misión incluyó la visita de los miembros del Consejo de Seguridad a una Zona Veredal Transitoria de Normalización, junto a altas jerarquías gubernamentales y miembros de la misión de las Naciones Unidas.

El debate convocado por Uruguay para el 15 de mayo de 2017 se ocupó de un tema de gran importancia en la agenda del Estado, tanto a nivel interior, en lo que respecta al combate contra la violencia hacia el género femenino, como a nivel internacional, en lo que respecta a "Mujer, Paz y Seguridad: Violencia Sexual en los Conflictos", con el fin de perseguir, condenar y castigar la violencia sexual como arma de guerra psicológica o moral, y… "*como táctica de guerra y de terrorismo*"[67]. Estuvo a cargo del entonces vicecanciller José Luis Cancela, quien en representación del Uruguay hizo un llamado a los Estados miembros para reflexionar y cooperar en una lucha frontal contra esta flagrante violación al Derecho Internacional Humanitario[68], al derecho a la Guerra y a las Convenciones que los regulan[69].

---

[67] MRREE (2017) ***URUGUAY EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS BALANCE DEL PRIMER SEMESTRE DEL AÑO 2017***. Disponible en: https://uruguaycsonu.mrree.gub.uy/sites/uruguaycsonu.mrree.gub.uy/files/documentos/informe_primer_semestre_2017_0.pdf

[68] "El DIH, es el conjunto de normas de origen consuetudinario, aplicable en conflictos armados, internacionales o no, por lo que es denominado también "derecho de los conflictos armados" o "derecho de la guerra". Su objetivo es aliviar el sufrimiento de las víctimas, y la protección de éstas y de los bienes esenciales para su supervivencia, limitando para ello la libertad de los contendientes a la hora de elegir sus métodos y medios de guerra".

[69] "Las normas que constituyen el (DIH) vienen recogidas en los siguientes instrumentos:
a) Las diversas declaraciones y Convenciones de La Haya (de 1899, 1907, 1954, 1957, 1970 y 1973).
b) Los cuatro Convenios de Ginebra de 1949: I Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña; II Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar; III Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra en el mar; y IV Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra.
c) Los dos Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra, de 1977: Protocolo Adicional I relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales; y Protocolo Adicional II relativo a la protección de las víctimas de los conflictos sin carácter internacional".
27 y 28

En su intervención, Cancela reflejó claramente varios de los principios que Uruguay asume dentro de su política exterior, emanados entre otros elementos, de las Bases Programáticas del Tercer Gobierno Nacional del Frente Amplio 2015-2020[70], y que son un fiel reflejo de su política interna, repudiando toda acción violatoria de los Derechos Humanos, del Derecho Internacional, y/o repudiando la propia violencia sexual en sí misma. Uruguay subrayó que la violencia sexual es una de las peores y más repugnantes violaciones a los Derechos Humanos, porque al atacar y quebrantar la dignidad humana deshumaniza a la persona, principalmente cuando se trata de mujeres y niñas, pero también en aquellos casos en que se someten a niños u hombres. Por ello, Cancela subrayó varios de los daños colaterales que surgen tras los casos de violencia sexual, como por ejemplo que: las víctimas requieren costosos tratamientos que insumen tiempo y dinero para recuperarse de estos viles actos; estos actos impactan directamente en el tejido social y político del Estado afectado; y, por último, afectan al desarrollo económico, al núcleo familiar de la víctima y a todas las políticas públicas que surjan de la sociedad civil para lograr alcanzar su desarrollo.

Vale la pena señalar, tres aspectos fundamentales que a juicio de Cancela serían esenciales para combatir la violencia sexual en los conflictos:

1) Los Estados deberían buscar políticas públicas para empoderar a la mujer, para lo cual sería necesario:
   a. facilitar el acceso a la educación,
   b. facilitar el acceso al trabajo
   c. dar participación en los procesos de toma de decisiones.
2) Desarrollar políticas públicas para lograr que las víctimas se recuperen del trauma y puedan reintegrarse y reinsertarse en la sociedad. No debe olvidarse que más allá de que las mujeres y los niños son las principales víctimas de la violencia sexual, también los hombres pueden llegar a ser víctimas y por tanto terminan siendo estigmatizados y/o rechazados socialmente.

   Por ello, tres actores son esenciales para desenvolver estas políticas públicas a nivel institucional:
   a. Estados
   b. Sociedad civil

Disponible en http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/59 (Diccionario de Ayuda Humanitaria y Cooperación al Desarrollo de la Universidad del País Vasco).

[70] Capítulo VII: Inserción Internacional, Acápite A. URUGUAY EN EL MUNDO, Inciso 1. PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR Págs. 139-140. Disponible en https://frenteamplio.uy

c. Comunidad internacional, dentro de la cual, la ONU está llamada a desarrollar un rol protagónico y ejemplar que ejerza las funciones de agencia de control, persecución y castigo contra aquellos que cometan estos crímenes.

3) Por último, es vital transparentar la rendición de cuentas y la necesidad de perseguir, capturar y someter a la acción de la justicia a todos aquellos participantes en estas violaciones, para que sus crímenes sean castigados y no campen a sus anchas dentro de las comunidades locales afectadas, gozando impunemente de una libertad que no merecen de modo tal que todo ello permita alcanzar la paz y consolidarla.

Por otra parte, el 25 de mayo de 2017, Uruguay convocó un debate abierto de alto nivel sobre "protección de civiles en conflictos armados centrado en la protección de la atención médica", a cargo del canciller uruguayo Rodolfo Nin Novoa, acompañado en la ocasión por el Secretario General de la ONU, António Guterres; la vicepresidenta de la Cruz Roja Internacional, Christine Beerli; y un representante de la sociedad civil. Este debate, permitió una vez más a la delegación del Uruguay, ahora en otro escenario y en su segunda presidencia del Consejo, reiterar su firme compromiso tanto con los Derechos Humanos como con el Derecho Internacional Humanitario.

Así lo plasmó en su momento, al presidir por primera vez en su historia el Consejo de Derechos Humanos en el 18º Período de Sesiones[71] (presidido por primera vez en Ginebra, entre el 12 y el 30 de setiembre de 2011, por una mujer, la embajadora uruguaya Laura Dupuy), así como también en el último período de sesiones (el 41º, también en Ginebra, entre los días 24 de junio y 12 de julio de 2019). En este último período, un comunicado de prensa de la cancillería uruguaya[72] destaca, a través de uno de sus párrafos, su compromiso en esta materia, señalando que …"Uruguay participó activamente en cada una de las sesiones de trabajo, en consonancia con los principios que ha sostenido tradicionalmente, la defensa del multilateralismo, la universalidad e interdependencia de los derechos humanos, el respeto del Derecho Internacional y de los principios de soberanía e igualdad jurídica de los Estados, manteniendo en todo momento la centralidad del ser humano como sujeto de derecho"…

Este debate, además, significó un hecho importante para la diplomacia del Uruguay, ya que, durante su presidencia de mayo de 2017, se cumplió el primer aniversario en que

[71] ALMAGRO, L. (2011) 18º Período de Sesiones del Consejo de Derechos Humanos de NNUU. Ginebra, Suiza (12 Set. 2011). Disponible en https://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/11044/1/ministro-almagro.pdf

[72] MRREE (2019). Comunicado de Prensa Nº 83/2019. Montevideo, Uruguay 12 de julio de 2019. Disponible en: https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/noticias/8319-participacion-uruguay-41o-consejo-derechos-humanos

fuera aprobada por el Consejo de Seguridad, la Resolución 2286/2016[73] y entendió propicia la ocasión para repasar y evaluar sus resultados. En ese ámbito, el 25 de mayo, el canciller uruguayo destacó "la importancia de investigar cuando se produzcan atentados contra instalaciones médicas y asegurar que los responsables rindan cuentas por estos crímenes de guerra". Asimismo, "…reparó en los efectos devastadores de estos ataques, al tiempo que criticó el hecho de que los cinco Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad sean responsables del 75% del comercio mundial de armas". (…) "Por ello, hizo un llamamiento al desarme y al cese del comercio de armas. En ese sentido, se realizó un llamado a todos los gobiernos a fortalecer el régimen de desarme general y completo y a ratificar el Tratado sobre el Comercio de Armas"[74].

Del relevamiento documental hecho entre la Secretaría General de la ONU, la Misión del Uruguay ante la ONU y la Dirección para Asuntos Multilaterales de la cancillería uruguaya, surge que durante la segunda presidencia del Uruguay en el Consejo de Seguridad, en mayo de 2017, los documentos más relevantes adoptados fueron las siguientes resoluciones:

a) S/RES/2352(2017) [75] del 15.05.2017 Relativa a la situación en Somalia cuya adopción fue aprobada unánimemente por los quince Estados miembros del Consejo de Seguridad para renovar por seis meses el mandato de la UNISFA (Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei).

b) S/RES/2353(2017) [76], del 24.05.2017 Relativa a las Amenazas a la paz y la seguridad internacionales causadas por actos terroristas y en relación a Sudán del Sur, también durante la presidencia uruguaya se aprobó la citada resolución al considerar que este Estado continuaba constituyendo una amenaza potencial para la paz y la seguridad internacionales en su área geográfica y por tal motivo, en

[73] **Resolución 2286 (2016)** Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7685ª sesión, celebrada el 3 de mayo de 2016 El Consejo de Seguridad, …"Reiterando su responsabilidad primordial en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y, en este contexto, la necesidad de promover y asegurar el respeto de los principios y normas del derecho internacional humanitario,"…Disponible en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10507.pdf

[74] MRREE (2017) "URUGUAY EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS BALANCE DEL PRIMER SEMESTRE DEL AÑO 2017". Pág. 16. Disponible en: https://uruguaycsonu.mrree.gub.uy/sites/uruguaycsonu.mrree.gub.uy/files/documentos/informe_primer_semestre_2017_0.pdf

[75] **Resolución 2352 (2017)** Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7939ª sesión, celebrada el 15 de mayo de 2017.."Reafirmando su inquebrantable compromiso con la soberanía, la independencia, la unidad y la integridad territorial del Sudán y de Sudán del Sur, y con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, y recordando la importancia de los principios de buena vecindad, no injerencia y cooperación regional"…,

[76] S/RES/2353(2017) del 24 Mayo 2017 "Prorrogar hasta el 31 de mayo de 2018 las medidas impuestas por los párrafos 9 y 12 de la resolución 2206 (2015), y prorrogar hasta el 30 de junio de 2018 el mandato del Grupo de Expertos"

aplicación del Art. 41º Cap. VII de la Carta de la ONU, el Consejo decidió entre otras cosas lo siguiente:

1) Prorrogar hasta el 31 de mayo de 2017 las medidas impuestas por los párrafos 9 y 12 de la resolución 2206 (2015) y Prorrogar hasta el 1º de julio de 2017 el mandato del Grupo de Expertos;
2) Prorrogar hasta el 31 de mayo de 2018 las medidas impuestas sobre Prohibición de viajes y Congelación de Activos;
3) Reafirmar además algunas de las disposiciones de la Resolución 2290 (2016);
4) Prorrogar hasta el 30 de junio de 2018 el mandato del Grupo de Expertos que deberá presentar al Consejo un informe provisional antes del 1º de diciembre de 2017, y su informe final a más tardar el 1º de mayo de 2018; y
5) Examinar los resultados del mandato y estudiar su posible prórroga a más tardar el 31 de mayo de 2018 (fecha límite fijada por el Consejo en su última prórroga de Sanciones contra Sudán del Sur).

c) S/RES/2354 y S/RES/2355(2017) ambas relativas a los Informes del Secretario General sobre el Sudán y Sudán del Sur.

En cuanto a la resolución 2354/2017, cabe destacar que Uruguay tuvo la responsabilidad de copatrocinarla, siendo unánimemente aprobada el 24 de mayo de 2017 por la totalidad de los Estados miembros del Consejo de Seguridad, para establecer un "marco internacional amplio para refutar los argumentos terroristas". Esta resolución lo hizo en la medida en que le permitió reafirmar su compromiso con la soberanía, integridad territorial e independencia política de todos los Estados miembros a que se refiere la Carta de la ONU, pero también sobre la base de aquellos principios básicos y tradicionales que han caracterizado su política exterior.

Además, Uruguay entiende que cualquier forma o manifestación de terrorismo constituye un flagelo y una de las amenazas más graves de los últimos tiempos para la paz y la seguridad internacionales y por ello compete al Consejo de Seguridad evitar que cualquiera de estos hechos se repita o reproduzca, ya que su elevado grado de criminalidad parece ser para Uruguay algo absolutamente injustificable sin importar el objetivo, el motivo o quien lo ejecute. Este Estado copatrocinó este documento, reafirmando su convicción de que el

terrorismo "no puede ni debe asociarse con ninguna religión, nacionalidad o civilización"[77]. Por ello y teniendo en cuenta que la misma fue aprobada posteriormente a los ataques terroristas de Manchester[78], Uruguay también expresó nuevamente sus condolencias para con las víctimas, como lo hiciera a través de su comunicado de prensa emitido por la cancillería del 23 de mayo de 2017[79] y aprovechó la presidencia del Consejo para condenar en términos muy enérgicos todo ataque de terrorismo[80] perpetrado por diferentes organizaciones radicales (cabe recordar que aún no existe una definición de terrorismo adoptada y aceptada universalmente) perpetrados por las diferentes organizaciones radicales.

Además de lo anterior, Uruguay promovió la necesidad fundamental para combatir de forma preventiva las raíces del terrorismo, que los Estados miembros procuren discursos – ante la Asamblea, el Consejo y/o ante las distintas Comisiones – que refuten cualquier diatriba destinada a promover, motivar o reclutar personas capaces de llevar a cabo actos de terrorismo, o cuyas prédicas induzcan al extremismo violento como paso previo a ello.

Por último, la resolución 2355 (2017), que fuera aprobada por el Consejo de Seguridad durante la presidencia del Uruguay en su 7952ª sesión del 26 de mayo de 2017, recordó todas las anteriores resoluciones y declaraciones de su presidencia sobre la situación imperante en Somalia, entendiendo pertinente que, para cumplir el mandato de la AMISOM (Misión de la Unión Africana en Somalia por sus siglas en ingles), era necesario autorizar a los Estados miembros de la Unión Africana (UA) a mantener desplegadas sus fuerzas

---

[77] **Resolución 2354/2017**: – Párrafo 5º de la Resolución 2354 (2017) Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7949ª sesión, del 24.05.2017. Disponible en: https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/2354(2017)

[78] MRREE (2017)... "El Ministerio de Relaciones Exteriores publicó en su página web un comunicado en el cual reitera que Uruguay rechaza rotundamente el uso de la violencia "dirigida a alterar la vida habitual de las sociedades y quebrantar los principios y valores de humanidad más básicos, como la libertad, la igualdad y el respeto a los derechos humanos fundamentales que salvaguardan la convivencia pacífica entre los seres humanos". 23.05.2017 Disponible en: https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/comunicado-cancilleria-reino-unido-atentado

[79] El Comunicado de prensa de la Cancillería del 23.05.2017 agregaba que "el Gobierno de Uruguay extiende sus más sentidas condolencias y se solidariza con las familias de las víctimas, así como con el Gobierno y el pueblo del Reino Unido".

[80] Págs. 6 y 7 del Folleto Informativo Nº 32 (Los Derechos Humanos, el Terrorismo y la Lucha contra el Terrorismo)…"La Asamblea General procura actualmente elaborar un convenio general contra el terrorismo que complementaría las convenciones sectoriales contra el terrorismo existentes. En su proyecto de artículo 2 contiene una definición de terrorismo que incluye señalar que «comete delito quien ilícita e intencionalmente y por cualquier medio cause: a) la muerte o lesiones corporales graves a otra persona o personas; o b) daños graves a bienes públicos o privados, incluidos lugares de uso público, instalaciones públicas o gubernamentales, redes de transporte público, instalaciones de infraestructura o el medioambiente; o c) daños a los bienes, lugares, instalaciones o redes... cuando produzcan o puedan producir un gran perjuicio económico... en caso de que el propósito de tal acto sea, por su naturaleza o contexto, intimidar a la población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a hacer o dejar de hacer algo»…
Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet32sp.pdf

militares hasta el 31 de agosto de 2017, con una dotación máxima de 22.126 efectivos uniformados como fuera solicitado por el Consejo de Seguridad a la UA.

Además, mediante la citada resolución, se autorizó a la AMISOM a adoptar todas las medidas que considerase necesarias para cumplir cabalmente el mandato conferido por el Consejo, lo cual se debió a la demora por parte de la misión de evaluación conjunta de la AMISOM de 2016, para asegurar que la misma estuviera debidamente configurada para brindar apoyo en la fase siguiente de la construcción del Estado en Somalia. Sin perjuicio de lo anterior, debemos resaltar varios de los puntos del comunicado de prensa emitido por la cancillería[81] al finalizar la segunda presidencia, más allá de que algunos fueron mencionados, porque también "se realizaron múltiples reuniones del Consejo de Seguridad referidas a diferentes regiones como Europa (cooperación entre Naciones Unidas y la Unión Europea, Kosovo, y Bosnia y Herzegovina), África (Somalia, Eritrea, Guinea-Bissau, Libia, Sudán y Sudán del Sur), Medio Oriente (Siria, Irak, Israel y Palestina, Líbano y Yemen) y América (Colombia)". También temas urgentes y sensibles, que demandaron más de una reunión, entre ellos la República Popular Democrática de Corea y sus ensayos con misiles balísticos.

Por último, entendemos pertinente subrayar, en base al objetivo de esta disertación que es demostrar la importancia de ser miembros no permanentes del Consejo sin importar el tamaño del Estado, porque si bien no tenemos derecho al veto, sí tenemos una voz para hacer escuchar y un voto que hacer pesar al ejercer ese derecho soberano en la ONU. Para cerrar este capítulo y destacando lo positivo de la experiencia del Uruguay en el Consejo de Seguridad, vale la pena resaltar uno de los principales logros en materia de operaciones de mantenimiento de la paz fue el retorno, en 2019, de un contingente uruguayo a los Altos del Golán (Conflicto Sirio–Israelí desde marzo de 2011) de dos integrantes del Ejercito Nacional que integrarán el Estado Mayor de la UNDOF (*United Nations Disengagement Observer Force*), creada para mantener el cese del fuego entre Israel y Siria, supervisar la desconexión de fuerzas israelíes y sirias, y controlar las áreas de separación y limitación, bajo mandato de la ONU. Uno de los Oficiales se desempeñará como jefe del Estado Mayor de la Misión (C.O.S. – *Chief of Staff*) y el otro como su asistente.

[81] Comunicado de prensa Nº 41/17 de 1º.06.2017, al cierre de la Presidencia del Consejo de Seguridad.

4. La importancia de la participación del Uruguay en las operaciones de mantenimiento de la paz para llegar al Consejo

4.1. Generalidades

Es muy difícil pensar que la llegada del Uruguay al Consejo de Seguridad de la ONU en calidad de miembro no permanente para el bienio 2016-2017, por segunda vez en su historia constitucional y desde la creación de la ONU en 1945, no esté directamente ligada a su reconocida participación y trayectoria como país proactivo e involucrado en gran parte de las operaciones de mantenimiento de la Paz, ordenadas por ese mismo Consejo de las Naciones Unidas. Por lo tanto, en nuestra opinión, es imposible disociar la obtención del sillón del Uruguay en el Consejo de Seguridad, sin considerar la importancia que le fuera conferida y reconocida dentro de la ONU, tanto a nivel del Consejo de Seguridad en particular como de los Estados miembros en general, por su histórica[82] participación en varias de las principales operaciones de mantenimiento de la paz desplegadas por el mundo.

A esa histórica presencia y participación, debemos sumar también que su elección se debió a su acérrima defensa en favor de la paz, del Derecho Internacional, de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, fiel a sus principios tradicionales que han regido a lo largo de los años su política exterior. La activa participación del Uruguay en estos ámbitos y su posterior aspiración como candidato al Consejo de Seguridad sirvieron a la diplomacia uruguaya como instrumento de acercamiento al continente africano que, a partir de 2005 en el marco de su inserción internacional a nivel global, a través de la misión del Uruguay ante la ONU y de su participación en la MONUSCO, le permitieron reforzar y fortalecer su acercamiento al finalizar el bienio.

[82] A raíz del conflicto entre Bolivia y Paraguay por el "*Chaco Boreal"*, Uruguay inició en 1928 su experiencia en lo que posteriormente serían desde 1945 las Misiones de Paz de la ONU. En ese marco, Uruguay participó en el terreno enviando dos Oficiales Jefes, para garantir la separación dl territorio de ambas Partes y luego participar en las conversaciones de paz de 1929.
Posteriormente, en 1935, Uruguay envió un Grupo de Observadores Militares del Ejército a esa región, constituyendo así para el Uruguay, su primera participación histórica previa a las OMP. Disponible en: http://www.enopu.edu.uy/institucional/historia/

4.1.1. Las Misiones de Paz de la ONU

Cuando nos referimos a las misiones de paz de las Naciones Unidas, debemos tener en cuenta tanto su significado como lo que ello representa, porque del mantenimiento de la paz internacional depende directamente la seguridad mundial, que está indisolublemente ligada a los propósitos para los cuales fue creada esta organización en 1945. En tal sentido, hemos visto que "el mantenimiento de la paz ha demostrado ser una de las herramientas más eficaces a disposición de las Naciones Unidas para ayudar a los países a recorrer el difícil camino entre el conflicto y la paz"[83].

El mantenimiento de la paz se rige mediante tres principios básicos y esenciales a tener en cuenta, ya que sin alguno de ellos sería imposible que estas operaciones existieran y mucho menos que se pudieran llevar a cabo. Esos tres principios que deben considerarse siempre a nivel de las relaciones internacionales son los que a continuación detallamos:

1) Debe existir el consentimiento de las partes
2) Debe existir imparcialidad al ponerse en marcha una misión de paz
3) No debe utilizarse o hacerse uso de la fuerza, excepto en aquellos casos que estén comprendidos o considerados como legítima defensa y/o en defensa del mandato resuelto por el Consejo de Seguridad de la ONU.

4.1.2. La creciente Agenda del Consejo al finalizar la Guerra Fría

Podríamos decir que la agenda del Consejo de Seguridad en materia de misiones de Paz – mediante la cual se fueron autorizando e incrementando los diferentes mandatos de despliegue de tropas (cascos azules) en operaciones de paz – toma verdadero auge e impulso a partir de 1992, como corolario del fin de la Guerra Fría tras la caída del Muro de Berlín, en 1989, y posterior desmembramiento de la Unión Soviética en diciembre de 1991. Todo ello no solo permitió al Consejo de Seguridad, sino que le obligó a retomar las funciones para las cuales fue creado el órgano políticamente más relevante del sistema de las Naciones Unidas, despegando la operación de paz en Camboya, operación que para muchos Estados fue "generalmente aceptada como el hito que marca el inicio de una nueva era en este tipo de iniciativas por parte del Consejo de Seguridad"[84].

[83] Disponible en:https://peacekeeping.un.org/es

[84-107bis] Contribución uruguaya con operaciones de Paz de NNUU (1992-2015). Los Cómo y los Por Qué de una Trayectoria Singular - Tesis de Doctorado en Ciencia Política del Prof. Julián González Guyer – (Uruguay) Septiembre de 2016 Pág. 458

En tal sentido y hasta esa fecha, el Uruguay únicamente contribuyó con un pequeño grupo de observadores militares en Cachemira en el proceso de paz entre India y Pakistán, "a los que comenzaron a agregarse los que se incorporaron a la UNIIMOG (Frontera Irak-Irán) a partir de la segunda mitad de los años 80" [85].

4.1.3. Principales argumentos en materia de seguridad colectiva

Varios son los argumentos que podrían utilizar los Estados que integran la comunidad internacional en sus relaciones exteriores para definir la seguridad colectiva a la que apunta y pregona la ONU, con el fin de garantizar el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales a través de su Consejo de Seguridad y alcanzar de este modo la solución pacífica de los conflictos mediante el no uso de la fuerza o la amenaza del uso de la fuerza. La realidad de la política internacional nos indica que es imposible disociar el concepto de seguridad colectiva de la existencia del Consejo de Seguridad. Esto se debe principalmente a la estrecha relación que mantienen los cinco miembros permanentes entre su política exterior y de seguridad nacional de cada uno de ellos (China, Estados Unidos de América, Francia, el Reino Unido y Rusia), con la espiral de la carrera armamentista y la industria militar que desarrollan a nivel global pese a los esfuerzos de desarme al que apunta la ONU[86].

"En contra de los planteamientos realistas, la superación de las peligrosas y amenazadoras lógicas que sustentan ambas vertientes de la realidad internacional, no se produce mediante la acumulación de poder, y mucho menos del poder militar, si no a través de la penosa y difícil construcción de un sistema de seguridad internacional, en el que la seguridad colectiva, el desarme y las vías de solución pacífica de conflictos, constituyan los tres pilares básicos"[87] (Calduch, R. Madrid, 1993).

---

[86] En el último siglo, los gobiernos han intentado buscar formas para acordar una reducción de los gastos militares, o al menos para dar a conocer cuánto gastan los países en sus ejércitos. Así lo hicieron en la Sociedad de las Naciones y, más tarde, en las Naciones Unidas. Las primeras propuestas en las Naciones Unidas se centraron en reducir los gastos de los Estados militarmente importantes, mediante la liberación de fondos destinados a la asistencia para el desarrollo.
Dichas propuestas resultaron inviables. Sin embargo, indujeron a la Asamblea General a diseñar en 1981 el Instrumento Normalizado de las Naciones Unidas de Presentación de Informes sobre Gastos Militares, que recientemente pasó a denominarse *Informe de las Naciones Unidas sobre Gastos Militares* que permite a los países presentar informes sobre su presupuesto militar. Si se presentan todos los años, ofrecen información sobre los patrones de gasto militar de los países.
https://www.un.org/disarmament/es/armas-convencionales/gastos-militares/

[87] CALDUCH, R.- **Dinámica de la Sociedad Internacional**.- Edit. CEURA. Madrid, 1993

4.2.El marco jurídico para desplegar tropas uruguayas

La participación y el despliegue de las fuerzas armadas uruguayas en cualquier operación de paz de la ONU alrededor del mundo dependen y dependerán de diferentes instrumentos jurídicos, uno de carácter internacional como lo es la Carta de la ONU de 1945 (ya señalado como un tratado internacional y por tanto de obligatorio cumplimiento para las Partes); y otros de carácter nacional o de derecho interno como ser la Constitución de la República, y la ley N^{o} 18.650 del 19 de Febrero de 2010 (Ley Marco de Defensa Nacional), en vigor desde el 8 de marzo del mismo año; y, por último, como parte de una Política Exterior de Estado y de los principios que la rigen. En cuanto a los instrumentos internacionales, la Carta de la ONU de 1945 es la base jurídica y fundacional que seguir por cualquier Estado para poder participar en las operaciones de paz de la organización, ya que a partir de esta y a través del Consejo de Seguridad se puede ordenar el despliegue de cualquier operación de paz tras haber cumplido los tres principios básicos y fundamentales señalados con anterioridad.

4.2.1. La Carta de las Naciones Unidas

La Carta de las Naciones Unidas[88] es el instrumento jurídico internacional mediante el cual se fundó la organización internacional más importante y universal del mundo, que tiene entre sus principales objetivos el velar por el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Su texto constitutivo contiene las bases sobre las cuales se sustentan los principios fundamentales que dan lugar a los trabajos y tareas de la ONU alrededor del mundo, entre los que se encuentran las operaciones de mantenimiento de la paz para cumplir el fin principal para lo cual se creó la propia ONU, a saber "preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra".

Si bien es cierto que en el texto de la Carta de San Francisco no figura el mantenimiento de la paz de forma explícita, no menos cierto es que se ha convertido en uno de los principales instrumentos al alcance de la ONU y de la comunidad internacional, para lograr su propósito y fin principal. Es a través de la Carta que al Consejo de Seguridad se le confiere la máxima responsabilidad en lo que respecta al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. En el cumplimiento de sus responsabilidades, es al Consejo al que

[88] El 18 de diciembre de 1945, durante la presidencia de Juan José de Amézaga y siendo Canciller don José Serrato, el Uruguay ratificó la Carta de la ONU suscrita en San Francisco.

le corresponde adoptar aquellas medidas estipuladas, entre las cuales podemos ver que figura el establecimiento de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. En tal sentido, vale la pena transcribir aquellos capítulos mediante los cuales la Carta de la ONU legisla a nivel internacional el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Capítulo VI: **"**Arreglo pacífico de controversias". Las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU han sido siempre ligadas o asociados a este capítulo, sin perjuicio de lo cual el Consejo de Seguridad no está obligado a ceñirse a un capítulo en concreto de la Carta al aprobar una Resolución mediante la cual, ordena o autoriza desplegar una operación de esta naturaleza. Prueba de ello, es que nunca se ha invocado este capítulo VI a la hora de desplegar sus Cascos Azules.

Capítulo VII: "Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión". Podemos decir que la gran mayoría de las operaciones de mantenimiento de la paz ordenadas por el Consejo de Seguridad de los últimos tiempos fueron desplegadas invocando este artículo de la Carta, especialmente en aquellos escenarios caracterizados por una alta inestabilidad posterior a la finalización de un conflicto donde el Estado afectado no se encuentra en condiciones de mantener la seguridad y el orden público. Al invocar este capítulo de la Carta en situaciones como la antes mencionada, el Consejo de Seguridad busca legitimar y fundamentar jurídicamente su accionar. A su vez, el Consejo pretende enviar una declaración de su firme voluntad política a las partes envueltas en el conflicto, y recordarles a estos en particular y al resto de los Estados miembros en general, que todas las decisiones que emanan del Consejo de Seguridad son preceptivas o de obligado cumplimiento.

Capítulo VIII: "Acuerdos Regionales". Por último, y sobre la base de este artículo, la Carta prevé que puedan participar organismos y entidades regionales destinadas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, "siempre y cuando sus actividades sean compatibles con los objetivos y principios establecidos en el Capítulo I de la Carta". En tal caso podríamos citar la OTAN, pero, de todos modos, dicha participación debería contar siempre con la aprobación del Consejo de Seguridad.

Sin perjuicio del capitulado anterior, cabe destacar que, si bien se sabe que cualquier intervención de la ONU a través del Consejo de Seguridad deberá siempre cumplir su competencia fundamental de mantener la paz y la seguridad internacionales, entendemos que según el capítulo VII, junto a los capítulos VI y VIII, permitirían, además, a nuestro entender, desarrollar jurídicamente el principio de la responsabilidad de proteger con que se debate en la ONU. Si bien ya mencionamos que el término "mantenimiento de la paz" no se encuentra estipulado en la Carta, entendemos por ello que las operaciones de mantenimiento de la paz se

enmarcan en el denominado "capítulo VI y ½" de la Carta, que fuera definido por el antiguo Secretario General de las Naciones Unidas Dag Hammarskjold[89], de modo tal de aplicarlo en algún punto entre el capítulo VI (métodos tradicionales para resolver pacíficamente una disputa) y el capítulo VII (que prevé acciones de mayor fuerza y menos en base al consentimiento).

En términos generales, el marco jurídico aplicable a la participación de integrantes de las fuerzas armadas de los países miembros de la ONU "surge de la Comisión de Consolidación de la Paz creada en el seno de las Naciones Unidas mediante las resoluciones numeradas A/RES/60/180 y S/RES/1645 (2005)[90] de fecha 20 de diciembre de 2005 por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, respectivamente, con un mandato que incluye":

a) "Agrupar a todas las entidades pertinentes para reunir recursos, proponer estrategias integradas de consolidación de la paz y recuperación después de los conflictos y asesorar sobre esas estrategias";
b) "Centrar la atención en las tareas de reconstrucción y consolidación de las instituciones necesarias para la recuperación después de los conflictos y apoyar la elaboración de estrategias integradas para sentar las bases del desarrollo sostenible";
c) "Formular recomendaciones y proporcionar información para mejorar la coordinación de todas las entidades pertinentes, tanto de las Naciones Unidas como ajenas a la Organización, establecer prácticas óptimas, ayudar a asegurar una financiación previsible para las actividades iniciales de recuperación y ampliar el período en que la comunidad internacional presta atención a la recuperación después de los conflictos".

4.2.2. La Constitución de la República Oriental del Uruguay

Transcribiendo la sección V, referida al poder legislativo, cuyo capítulo I - Artículo 85º, podemos ver que según cita el Numeral 12º, a la Asamblea General compete: "Negar o conceder la salida de fuerzas nacionales fuera de la República, señalando, para este caso, el tiempo de su regreso a ella".

[89] Dag Hammarskjöld (Suecia) fungió como segundo Secretario General de 1953 a 1961. Falleció en cumplimiento de sus funciones el 18 de septiembre de 1961. Disponible en: https://research.un.org/es/docs/secretariat/sg/hammarskjold
[90] https://www.un.org/peacebuilding/es/commission/rules-procedure-and-working-methods

4.2.3. La Ley Marco de Defensa Nacional N°18.650- de 19/02/2010

Mediante esta ley, se consagra la participación del Uruguay en aquellas Misiones de Paz de las NNUU, a través de sus artículos 22, 23 y 24, que a continuación se detallan:

> Artículo 22: La participación de contingentes nacionales en Misiones de Paz constituye una decisión soberana que estará determinada por la política exterior de la República y en tal sentido tenderá a la promoción de los intereses nacionales en el ámbito internacional, la práctica de medidas de confianza mutua y la promoción de relaciones de cooperación y respeto entre los diferentes actores de la comunidad internacional, en consonancia con el derecho internacional.
>
> Artículo 23: El despliegue de contingentes militares fuera de fronteras no debe afectar el cumplimiento de la misión fundamental de las Fuerzas Armadas.
>
> Artículo 24: La participación de fuerzas o efectivos militares nacionales en actividades reales o virtuales de carácter combinado con fuerzas militares de otros Estados debe guardar coherencia con las necesidades de la defensa militar del país y su política exterior.
>
> Los objetivos de la participación en las referidas actividades son:
>
> A) Intercambiar experiencias y conocimiento de doctrinas de empleo diferentes.
>
> B) Propiciar el conocimiento y el entrenamiento profesional en la utilización de tecnologías y de sistemas de organización diversos.
>
> C) Profundizar en el conocimiento de fortalezas y debilidades de diferentes sistemas.
>
> D) Desarrollar las capacidades propias para la acción combinada y combinada conjunta.
>
> E) Potenciar las medidas de confianza mutua.

4.2.4. La participación en operaciones de mantenimiento de la paz como política exterior de Estado

La participación del Uruguay en las Misiones de Paz de Las Naciones Unidas se ha enmarcado tradicionalmente dentro de su agenda internacional, como parte de una política exterior de Estado, la cual está principalmente basada y ligada a sus tradicionales e históricos principios que rigen en esta materia, y que eseniamente están caracterizados por los puntos que a continuación detallamos:

a) No intervención en asuntos internos de otros países
b) Libre determinación de los pueblos
c) Solución pacífica de controversias
d) Respeto por los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

4.3.Historia del Uruguay en las Misiones de Paz.

4.3.1. Antecedentes

Puede decirse que la participación del Uruguay en misiones de paz es una cuestión histórica que data de 1930, desde mucho antes de la propia existencia de la ONU y de las operaciones de paz. Abriendo una misión Permanente en 1993 en la sede de la ONU en Nueva York y participando hasta 2017 en la inmensa mayoría de las misiones, siendo entre las más importantes por su duración y/o cometidos las siguientes: UNIMOG (Irán-Irak 1988-1991); UNTAC (Camboya 1992-1993); UNIKOM (Irak-Kuwait 1992-2003); ONUMOZ (Mozambique 1992-1994); UNOMIL (Libia 1993-1997); UNAMIR (Ruanda 1993-1996); MINURSO (Sahara Occidental 1994-2008); UNOMIG (Georgia 1994-2006); UNAVEM III (Angola 1995-1997) y MONUA (Angola 1997–1999); MONUC (Rep. Democrática 1999-2010); UNTAET (1999-2004); MINUEE (Etiopía-Eritrea 2000-2008); UNMIL (Liberia 2000-2015); UNAMA (Afganistán 2003-2011); UNMIT (Timor Oriental 2006-2012); UNMIN (Nepal 2007-2011); MINUSTAH (Haití 2004-2017) y ONUCI (Costa de Marfil 2007-2011).

4.3.2. La participación del Uruguay en las OMP

Según datos obtenidos durante nuestra investigación en la Escuela Nacional de Operaciones de Paz del Uruguay[91] (ENOPU), la cual es la sede del centro de capacitación para militares, policías y civiles del pequeño estado sudamericano, la historia de la presencia del Uruguay como cooperante en misiones paz se remonta al año 1930, cuando el país "desplegó sus observadores militares en el Chaco Boreal, como misión enviada a instancias de la Comisión de Investigación y Conciliación, que puso fin a la Guerra de los Fortines, entre Paraguay y Bolivia". Entre 1930 y 1935, Uruguay mantuvo desplegados sus observadores, en el terreno del Chaco Boreal, donde "la guerra entre Paraguay y Bolivia se remonta a la Guerra de la Independencia en 1810. El Chaco Boreal era el territorio en disputa y ambos países se lo disputaron casi continuamente durante más de cincuenta años".

Tras la caída del Muro de Berlín, en 1989, el Consejo de Seguridad de la ONU retoma su protagonismo ante la casi desaparición de los tradicionales bloqueos surgidos tras el uso del veto alternativamente ejercido tanto por Estados Unidos como por la Unión Soviética, con el único fin de mantener el llamado "equilibrio de poder" entre ambas potencias durante el tiempo de la Guerra Fría. A partir de los años 90 del siglo XX, el Consejo

[91] http://www.enopu.edu.uy/misiones-de-paz/misiones-cumplidas/

de Seguridad comienza a nivel mundial un proceso creciente en la demanda de observadores militares y de contingentes militares, para desplegarlos alrededor del mundo, con integrantes de las fuerzas armadas de todo el mundo y dispuestas a cooperar internacionalmente en los diferentes procesos de paz.

En el caso del Uruguay, es en 1992, durante el Gobierno del presidente Luis Alberto Lacalle, cuando se autoriza a las fuerzas armadas a comenzar a preparar sus unidades militares en la modalidad de batallones para destinarlos a tres misiones de paz: Camboya, donde estaba desplegada la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (*United Nations Transitional Authority in Cambodia* o UNTAC)[92]; Mozambique (ONUMOZ)[93]; y Angola (UNAVEM III)[94], predominando efectivos del ejército nacional. Por otra parte, y ante el aumento de la complejidad y la diversidad de operaciones dentro de las operaciones de mantenimiento de la paz a desarrollar, en 1994, el Ministerio de Defensa Nacional promovió crear dentro de su órbita el llamado Sistema Nacional de Apoyo a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (SINOMAPA), pero con representantes de la cancillería, el Ministerio del Interior y del Estado Mayor de las tres Fuerzas: ejército, armada y fuerza aérea y de la policía nacional.

Si hay una misión en la que haya participado Uruguay a nivel regional y que merece ser destacada (casi como la antigua MONUC, hoy MONUSCO), esa misión fue la MINUSTAH[95], en la cual Uruguay desarrolló un importante liderazgo a partir de la creación del "Grupo de Amigos de Haití, encargado de preparar los términos de referencia del mandato

[92] "una de las operaciones más peculiares de la organización y, sin embargo, una de las menos conocidas. Por un lado, fue la primera vez que la ONU se hacía cargo de un Estado independiente y de su correspondiente administración durante un período de transición; y posteriormente, organizaba y supervisaba unas elecciones democráticas con el bagaje traído de África, velando así por el cumplimiento de los Acuerdos de París de 1991". ponían fin de manera oficial a la intervención vietnamita en el país y a la continuación de la guerra civil entre el gobierno pro-Hanói, instalado para desbancar a la anterior autoridad de los Jemeres Rojos, y a las fuerzas camboyanas opuestas a este. Disponible en:
http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEEO06-2018_UNTAC_GC_Camboya_IGarcia-Galan.pdf

[93] "Se estableció para ayudar a cumplir el Acuerdo General de Paz, firmado por el Presidente de la República de Mozambique y el Presidente de la Resistencia Nacional Mozambiqueña (RENAMO). El mandato incluía medidas para facilitar el cumplimiento del acuerdo; la cesación del fuego; la retirada de tropas extranjeras y prestar seguridad en los corredores de transporte; así como la prestación de asistencia técnica y la verificación de todo el proceso electoral". Disponible en:
http://www.enopu.edu.uy/misiones-de-paz/misiones-cumplidas/

[94] "Establecida para ayudar al Gobierno de Angola y a la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA) a restaurar la paz y lograr una reconciliación nacional sobre la base de los Acuerdos de Paz para Angola".

[95] La Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) se estableció el 1 de junio de 2004 por la resolución S/RES/1542 (2004) del Consejo de Seguridad. Esta misión de las Naciones Unidas fue la sucesora de una Fuerza Multinacional Provisional (FMP) autorizada por el Consejo de Seguridad en febrero de 2004, después de que el Presidente Bertrand Aristide partiera de Haití para el exilio, en el periodo posterior al conflicto armado que se extendió a varias ciudades en todo el país. Disponible en: https://peacekeeping.un.org/es/mission/minustah

del Consejo de Seguridad para la MINUSTAH, con el objetivo de contribuir a la pacificación y el desarrollo de este país hermano"[96]. La recopilación de datos que pudimos obtener a través de la ENOPU[97], relacionados al proceso del Uruguay en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas como contribuyente efectivo y eficaz de tropas destinadas a misiones resueltas por el Consejo de Seguridad y desplegadas habitualmente en terrenos hostiles, muestra una contribución histórica total de casi 50.000 efectivos, los cuales proceden de las fuerzas armadas integradas por el ejército, la armada y la fuerza aérea que dependen directamente del Ministerio de Defensa Nacional, bien como de personal perteneciente a las fuerzas policiales que en su caso dependen del Ministerio del Interior. Además, participan o han participado un número muy pequeño de integrantes de su población civil.

Lamentablemente, por un lado, y afortunadamente, por el otro, el Uruguay ha tenido a lo largo de su historia en las misiones de paz de la ONU un número relativamente bajo entre sus efectivos caídos en misión de servicio: 35 hombres que dieron sus vidas en cumplimiento del mandato de la ONU, para garantizar a la comunidad internacional la paz y la seguridad internacionales en aquellas áreas geográficas que así lo demandan. Cabe destacar que el personal de las tres armas de las fuerzas armadas antes mencionadas, que ha sido afectado al servicio de las operaciones de mantenimiento de la paz, ha estado compuesto a lo largo de todos sus años de participación con integrantes de las tres armas, por un 75% de oficiales y un 66% de personal subalterno o de tropa, quienes han participado, al menos una vez, en alguna operación de esta naturaleza. Incluso ha habido casos de militares uruguayos que han participado en dos o tres misiones y otros, generalmente personal subalterno o de tropa, que han sido desplegados en más de diez ocasiones en diferentes misiones alrededor del mundo bajo el mandato de la ONU.

En este proceso evolutivo de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, hemos podido comprobar que la búsqueda de la paz y la seguridad internacionales es algo histórico a nivel mundial y anterior a la existencia del Consejo de Seguridad, dependiendo del momento, el escenario geopolítico y el conflicto en cuestión. Como lo demostró el Uruguay, en 1930, al desplegar una misión de observadores militares en el Chaco Boreal para garantir la paz entre Paraguay y Bolivia. En tal sentido, vemos que el concepto de seguridad nacional o estatal ha evolucionado con el tiempo, y juntos han

[96] CANCELA, J. 2014. ***Uruguay y su participación en los debates del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: 2008-2013***. – p.16). Montevideo: MRREE/Diser
[97] ENOPU Disponible en:
http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/MPOME/resources/MPOME-3WS-Paper3-SPA.pdf

evolucionado los conceptos de las operaciones de mantenimiento de la paz y de la seguridad humana.

Nos parece evidente que la ausencia de un órgano con las funciones y capacidades resolutivas emanadas del Consejo de Seguridad fue el motivo principal del fracaso de la Sociedad de las Naciones que avocó Europa a la Segunda Guerra Mundial. Hoy día, sin su existencia, el mundo no sería el mismo en materia de paz y seguridad. La participación del Uruguay en misiones de paz se ha transformado desde hace años en un objetivo estratégico de su política exterior y de inserción internacional, y una de las tareas prioritarias de sus fuerzas armadas, que tuvieron su principal actuación en dos escenarios: el primero en Haití, hasta finalizar su misión; y luego en la MONUC/MONUSCO. También el Uruguay supo marcar su presencia y profesionalismo a nivel militar en lugares tan diversos como el Sinaí (bajo el mandato de los Acuerdos de Camp David), Afganistán, Burundi, Chipre, Costa de Marfil, Etiopia, Eritrea, Georgia, India-Pakistán, Liberia, Sahara Occidental y Sierra Leona.

4.4.Despliegue actual de Uruguay en las OMP

Actualmente, Uruguay tiene desplazados 995 efectivos fuera de territorio nacional, ocupando el puesto número dieciocho entre 122 Estados miembros de la ONU que aportan tropas a las operaciones de mantenimiento de la paz[98]. Este número de efectivos posiciona a este país sudamericano en segundo lugar tras Ruanda, en lo que respecta a participación de tropas en relación con su número de habitantes, teniendo en cuenta que Uruguay despliega 312 efectivos por cada millón de habitantes. Las misiones de paz más importantes a destacar en que Uruguay participa con tropas nacionales desplegadas desde el año 1952 son las siguientes: UNMOGIP (India-Pakistán desde 1952); UNFIL (Líbano desde 1978); MFO (Egipto desde 1982); MONUSCO (República Democrática del Congo desde 2001); MINUSCA (República Centroafricana desde 2014); Misión Política Especial en Colombia (Colombia desde 2016); y UNDOF (Siria-Israel desde 1974).

4.4.1. Uruguay en la MONUC/MONUSCO (R.D.C.)

La presente disertación sobre el Uruguay en el Consejo de Seguridad de la ONU 2016-2017, merece un acápite aparte con motivo de la presencia de tropas de las fuerzas armadas uruguayas desplegadas en territorio de la República Democrática del Congo,

[98] OMP. Disponible en: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/2_country_ranking_11.pdf

integrando la misión más grande de la ONU, la MONUSCO[99]. Actualmente, este contingente está integrado por un grupo de hombres y mujeres que rondan los 900 efectivos, con integrantes de las tres armas. Según información que también pudimos recabar de la ENOPU (Escuela Nacional de Operaciones de Paz del Uruguay), "Las Misiones de Paz de la ONU tienen por objetivo contribuir a estabilizar la paz en países que hayan estado en situación de conflicto. Para lograr esa estabilidad los Cascos Azules cumplen tareas de seguridad que abarcan: autoridades de Naciones Unidas que actúan dentro de los acuerdos, dirigentes locales, instalaciones, movimientos del personal de las Naciones Unidas"[100].

Sin duda, desde sus inicios, esta fue la misión más importante en la que Uruguay ha desplegado sus tropas, desde una perspectiva cuantitativa y cualitativa. En el correr del 2018, el Gobierno uruguayo debió tomar la decisión de rechazar la oferta de la ONU de duplicar su contingente, al entenderlo imposible política y económicamente. "Cuando se habla de contingente se refiere a unidades constituidas que pueden ser de combate o de apoyo en combate. Existe también una parte de personal superior, que tienen funciones de observadores militares, personas que en el terreno mismo controlan que se vayan cumpliendo los distintos mandatos y los acuerdos de paz"[101].

Uruguay está presente en la MONUSCO desde el año 1999, cumpliendo el mandato dado por la resolución 1925/2010 del Consejo de Seguridad de fecha 10 de julio de 2010; donde las tropas del "Batallón Uruguay", a partir del cambio de nombre de MONUC a MONUSCO, tienen claro el destino y el mandato de esa misión cooperando en el restablecimiento de la paz tras finalizar la Segunda Guerra del Congo. Uruguay es observador en este país desde el año 1999 y sus fuerzas armadas participan en esa y en todas las misiones de paz de la ONU, tras cumplir el debido proceso de aprobación por parte de los poderes legislativo y ejecutivo, para lo cual es imprescindible contar siempre con la aprobación por parte del primero. Es decir, sin aprobación parlamentaria es constitucionalmente[102] imposible desplegar tropas uruguayas fuera del territorio nacional.

---

[99] MONUSCO "Uruguay es uno de los 120 países que trabajan con las Naciones Unidas para ayudar a mantener la paz en el mundo. Ya se trate de personal militar, policial o civil, el propósito el mismo: la protección de las comunidades vulnerables y el suministro de apoyo a los países que luchan para terminar con el conflicto y alcanzar la paz". Disponible en: https://peacekeeping.un.org/es/uruguay-0

[100] Ministerio de Defensa Nacional del Uruguay.
Disponible en: https://www.mdn.gub.uy/?page_id=283#.XcHdIZr7TIV

[101] Ministerio de Defensa Nacional del Uruguay
Disponible en:https://www.gub.uy/ministerio-defensa-nacional/?page_id=283

[102] **Constitución de la República Oriental del Uruguay**. "Artículo 85.- A la Asamblea General compete:"… Inc. 12) "Negar o conceder la salida de fuerzas nacionales fuera de la República, señalando, para este caso, el tiempo de su regreso a ella".

Como parte importante de la política exterior del Estado uruguayo, las Misiones de Paz han sido un aporte vital para su imagen internacional y por este motivo se entiende justo y necesario darle a la República Democrática del Congo la consideración prioritaria que este país del continente africano, ha representado parte del reconocimiento a la trayectoria de las tropas uruguayas en la MONUC, que "cuenta con una tan extensa como reconocida trayectoria en las Misiones de Paz" [103] y que influyó seguramente en la elección del Uruguay al Consejo como Miembro no permanente en 2016-2017.

En lo que respecta al aporte de tropas para las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, el Uruguay continuó participando en la MONUSCO, en una forma de mantener una política de estado sobre lo actuado por el Gobierno anterior (2005-2010), en que ["…se comenzó a desarrollar un incipiente apoyo al desarrollo. El tema de la participación de Uruguay en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz es un asunto de coincidencia interpartidaria[104], pues se visualiza como una apuesta al esquema de seguridad colectiva de Naciones Unidas y una acción coherente del país con respecto al Derecho Internacional"][105].

La idea de la importancia que representa esta operación para la comunidad internacional se resume en dos párrafos, que reproducen las palabras de quien fuera Secretario General de la ONU Ban Ki-moon sobre la MONUSCO, y que plasman una realidad pocas veces conocida:

> La Misión de Naciones Unidas en la RDC sigue siendo, y tras las sucesivas renovaciones de su mandato, la mayor operación de NNUU en el mundo. De hecho, la importancia radical de esta misión para la Organización motivó que la primera visita bilateral del ex Secretario General de NNUU, Ban-Ki-Moon, desde su toma de posesión fuera, precisamente a la RDC y también una de las últimas en el 2016.
>
> MONUSCO es la mayor y más cara operación de Naciones Unidas y aunque está prevista su reducción paulatina, el desarrollo de los acontecimientos frena notablemente esa reducción. De hecho, las relaciones entre la Misión y el Gobierno continúan siendo difíciles, aunque se mantiene abierto el diálogo, especialmente, en materia de apoyo logístico para la celebración de las elecciones en diciembre de este año[106].

[103] ENOPU. Disponible en: http://www.enopu.edu.uy/misiones-de-paz/misiones-actuales/

[104] Uruguay cuenta en su Parlamento con dos Partidos políticos tradicionales desde su fundación como Estado: Partido Colorado y Partido Nacional (Blanco), y desde el retorno democrático han ingresado en ambas Cámaras (Senado y Parlamento), el Partido Frente Amplio (coalición de izquierda) y el Partido Independiente.

[105] LÓPEZ, Camilo. **Partidos políticos, ideología y política exterior en Uruguay**. *Colombia Internacional*, (83), p. 75

[106] Ministerio de Asuntos Exteriores (España). Disponible en: http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/CONGOKINSHASA_FICHA%20PAIS.pdf

4.5. Despliegue futuro de Uruguay en las operaciones de mantenimiento de la Paz

4.5.1. Uruguay al finalizar su bienio en el Consejo de Seguridad

Tras finalizar su membrecía no permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU, el 31 de diciembre de 2017, la diplomacia uruguaya concluyó en que este pequeño país sudamericano, aunque con ausencia de derecho de veto, ha sabido y podido capitalizar con su voz y con su voto, varios aspectos positivos tras su experiencia durante, entre lo que caben resaltar algunos aspectos.

En primer lugar, el hecho que la campaña lanzada por Uruguay en 2005 encarando su candidatura, que posteriormente oficializó en 2008, se inició mediante un estrecho acercamiento al continente africano, con el cual prácticamente no tenía relaciones diplomáticas establecidas con la mayoría de los Estados que lo componen. Gracias a su postulación, estableció relaciones con países del África que, a la postre, le resultaron aliados a favor de su candidatura. Es a partir del 2005 y a través de su misión ante la ONU en que el Uruguay refuerza y fortalece su relacionamiento con la gran mayoría de los países africanos, llegando incluso a la apertura de su primera misión permanente ante la Unión Africana, en Etiopía. Esto ha permitido demostrar su firme compromiso de inserción a nivel mundial, desde donde surge un estrecho relacionamiento con varios países africanos sin precedentes en la historia de sus relaciones bilaterales con muchos de ellos. Uruguay aprovechó este nuevo entramado de relaciones bilaterales después, ene su paso por el Consejo de Seguridad.

Otro logro de alta visibilidad, a partir de la participación del Uruguay en el Consejo de Seguridad, fue el nombramiento, en noviembre de 2016, de Carlos Humberto Loitey, teniente general del ejército del país, por el entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, como asesor militar para operaciones de mantenimiento de la paz, sustituyendo a partir de ese momento al teniente general pakistaní Maqsood Ahmed. Loitey fue director general del Sistema Nacional de Apoyo a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz en Uruguay y también sirvió y acumuló más de cinco años de experiencia en varias operaciones, siendo que su más reciente participación fue en la misión en la República Centroafricana y Chad (MINURCAT).

Cabe señalar que este cargo de asesor militar del Secretario General en el organigrama de la Oficina de Asuntos Militares de la ONU lo convierte en un Subsecretario General, quien rinde cuentas al Secretario General Adjunto.

> El Asesor Militar es el encargado de prestar asesoramiento militar al Secretario General Adjunto de Operaciones de Paz y, cuando le sea solicitado y a través de este, al Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, el Secretario General Adjunto de Apoyo Operacional, el Secretario General y el Consejo de Seguridad. El Asesor Militar también presta asesoramiento y apoyo a los jefes de las oficinas y divisiones del Departamento de Operaciones de Paz y del Departamento de Apoyo Operacional, a las operaciones con componentes militares dirigidas por el Departamento de Operaciones de Paz y a las misiones con funciones de asesoramiento militar dirigidas por el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz[107].

Tras finalizar su participación en el Consejo de Seguridad, en diciembre de 2017, donde Uruguay tuvo acceso directo a las deliberaciones y tratamiento de los temas sensibles de la agenda en materia de misiones de paz, en octubre de 2018, el ejército uruguayo fue invitado desde la sede de las Naciones Unidas en Nueva York para integrar las fuerzas desplegadas en la UNDOF (Frontera Sirio-Israelí), propuesta que fue aceptada tras aprobar en abril del 2019 las inspecciones por parte de expertos de la ONU en equipos y material para estar en condiciones de participar en dicha Misión. Superada esta inspección, la ONU otorgó al Uruguay un certificado con validez, dando la aprobación por un periodo de cuatro años para desplegar sus tropas en esta operación de mantenimiento de la paz en la que ya había estado desplegado desde 1974.

Uruguay regresa así a los Altos del Río Golán, para cooperar con el cumplimiento del mandato de la ONU, que a través de la UNDOF arbitra el cumplimiento individual del acuerdo entre las partes en conflicto (Siria e Israel) de sus compromisos asumidos y de la responsabilidad que les compete. Para ello, la UNDOF, tiene como objetivo actuar como facilitador para garantir que la República Árabe Siria y el Estado de Israel cumplan el acuerdo y no desestabilicen la paz y la seguridad internacionales.

Finalmente, y para cerrar este capítulo, nos gustaría subrayar las expresiones vertidas por dos ex Secretarios Generales de la ONU lo que ha representado históricamente para la comunidad internacional la activa participación de un pequeño país sudamericano llamado Uruguay – que no llega a los tres millones y medio de habitantes –, en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU; el ghanés Kofi Annan, refiriéndose a la participación uruguaya en la República Democrática del Congo, y el surcoreano Ban Ki-moon, en relación al despliegue de tropas de las fuerzas armadas en Haití.

[107] MISIONES DE PAZ ONU. Disponible en: https://peacekeeping.un.org/es/leadership

"...Sin el oportuno despliegue de las Fuerzas de Mantenimiento de la Paz de Uruguay en Bunia[108] el pasado abril, el naciente proceso político en Ituri[109] apoyado por la ONU hubiera sido severamente socavado. Esto podría haber descarrilado el proceso de paz a nivel nacional en la República Democrática del Congo…" (Kofi Annan, mayo de 2003).

"…El compromiso del Uruguay al mantenimiento de la paz global no tiene rival. Quiero expresar mi gratitud por el sobresaliente trabajo de las tropas y políticos uruguayas de MINUSTAH. El compromiso constante de Uruguay es crucial para la implementación exitosa del mandato de MINUSTAH y la estabilidad de largo plazo en Haití…" (Ban Ki Moon, Julio de 2011).

[108] Y [110] Bunia es la capital administrativa de Ituri, una de las nuevas Provincias de la RDC que desde su creación en 2005 ha sido foco las más grandes conflictos para la MONUC.

Conclusiones

En la introducción de la presente disertación, planteamos el objetivo de verificar si un miembro no permanente del Consejo de Seguridad puede, si le permiten, tener capacidad de condicionar la agenda del órgano más importante dentro de la enorme estructura de la ONU. Incluso tratamos de constatar, si algún de los miembros no permanentes podría llegar a influir mínimamente en los procesos decisorios del Consejo de Seguridad y su agenda siempre tan ajustada a los intereses de los cinco miembros permanentes.

Asimismo, vimos cómo Uruguay, en 2008, comprometido con una política exterior volcada con su sociedad, con el proprio sistema político y con la comunidad internacional, oficializó su candidatura al Consejo de Seguridad como miembro no permanente (2016-2017), para reforzar su inserción internacional y seguir contribuyendo activamente, en el terreno, al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. En ese marco, podemos decir que la experiencia uruguaya cumplió ampliamente sus objetivos, lo que puede animar a compartir su conocimiento con aquellos que nunca han ocupado y/o que aspiran a ocupar un sillón dentro del Consejo de Seguridad, sin importar su tamaño o población, porque "el mapa no es el territorio"[110].

La delegación uruguaya se desempeñó de forma seria y ajustada en el día a día, sin destacar en grandes propuestas. Su actuación fue reconocida como meritoria, en buena medida por su equipo humano-profesional (de la Cancillería y locales), cuyo desempeño general contribuyó al éxito de una misión. Hay que subrayar el esfuerzo que tiene que hacer un país de la dimensión del Uruguay, con las naturales limitaciones financieras y humanas de quien tienen un territorio y una población pequeños, para ocupar uno de los centros neurálgicos de la diplomacia y de la política mundiales.

Pese a estas limitaciones, de su actuación se desprende que cualquier Estado, por pequeño que sea, puede, debe y tiene mucho que aportar a la ONU, en general; particularmente a su propio Estado; a los cinco miembros permanentes; y al resto de los Estados miembros de la ONU que representan ante esa organización el universo de la sociedad internacional. Uruguay evidenció el mayor despliegue diplomático en su historia –en lo político, económico-financiero y de recursos humanos –, para aportar su apoyo en varios aspectos importantes de la política exterior. Dentro de un contexto internacional plagado de problemas relacionados con el Derecho Humanitario y los Derechos Humanos, la

[110] Frase del lingüista Alfred Korzybski, primero en utilizar este concepto de neurolingüística, cuyo origen se basa en su propia experiencia durante la I GM, al caer junto a su pelotón en una fosa que no aparecía en los mapas. En realidad no es una cuestión ni topográfica ni geográfica, pero puede tenerse en cuenta a la hora de candidatearse al Consejo como Miembro No Permanente.

responsabilidad de proteger (R2P), el cambio climático, las migraciones y enfermedades, el terrorismo transnacional, la criminalidad cibernética, el tráfico de armas, de drogas y de personas, la ONU es llamada a pronunciarse sobre un número creciente de temas.

Estamos así convencidos de que la presente investigación demuestra efectivamente que un miembro no permanente puede llegar a influir dentro del Consejo, como lo probó el Uruguay al votar a favor de la histórica resolución 2334 (23.12.2016), mediante la cual se condenó de forma enérgica los asentamientos israelíes ocupando territorios palestinos. Esta resolución fue histórica principalmente por tres motivos. El primero, por contar con catorce votos a favor entre los quince miembros del Consejo, con la única abstención de Estados Unidos, que reservó su derecho al veto pese a su histórico apoyo a favor de Israel y en detrimento del Estado Palestino. El segundo, porque Uruguay acompañó esa votación que ayudó a romper el tradicional *statu quo,* cuya inacción y omisión sobre la cuestión ejerció durante años el Consejo de Seguridad, gracias al reiterado veto de los Estados Unidos. El tercero, porque la resolución no solo exigió el inmediato y completo retiro de los israelíes de sus asentamientos instalados en Cisjordania y Jerusalén, sino porque generó el informe del Secretario General titulado "Arreglo pacífico de la cuestión de Palestina", cumpliendo con la resolución 71/23 de la Asamblea General, cuyo aspecto medular resumimos a pie de página[111].

Este arreglo sobre la cuestión palestina contiene las respuestas recibidas de las partes interesadas a las notas verbales enviadas por el Secretario General (solicitud formulada en el párrafo 25 de dicha resolución). El informe recoge, asimismo, las observaciones del Secretario General sobre la situación actual del conflicto israelí-palestino y las gestiones internacionales encaminadas a impulsar el proceso de paz de cara a lograr un arreglo pacífico.

La actuación del Uruguay, como pequeño Estado, avizora la esperanza de reformar, en base a una distribución geográfica y geopolíticamente equitativa, tanto la estructura de la ONU como del Consejo de Seguridad; y ejecutar los procedimientos administrativos en general, como lo hizo en las instancias públicas del órgano al incluir las "reuniones informativas seguidas de consultas", cuando tradicionalmente se intervenía únicamente en "consultas informales" privadas. Este ejercicio muestra que, si todos los Estados miembros de las Naciones Unidas se comprometiesen a enfrentar y vencer juntos las limitaciones que

[111] **Resolución AG 71/23 (2016)** …" Los dirigentes palestinos han afirmado la disposición a cumplir la resolución 2334 (2016) en su totalidad y el compromiso a aplicarla, al igual que se han esforzado por cumplir todas las resoluciones pertinentes, incluida la resolución 71/23".. Por su parte… "Israel, en cambio, reaccionó con una hostilidad y un desprecio flagrantes hacia el Consejo de Seguridad a la aprobación de la resolución, declarando públicamente su falta de respeto por las decisiones y exigencias autoritativas del Consejo."… Disponible en: https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/2017/741A/72/368–S/2017/741

imponen los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, a través del veto, los miembros no permanentes y los demás Estados podrían cumplir y hacer cumplir las reglas y el respeto por las instituciones nacionales e internacionales, sobre la base de los pilares sobre los que se asientan la paz y seguridad internacionales.

Paz y seguridad internacionales que podrían lograrse, si el objetivo común apuntara a una convivencia pacífica entre naciones y seres humanos del mundo, respetando y haciéndose respetar a la hora de escuchar los unos a los otros, y también a la hora de hacerse oír ante los otros, con su voz y con su voto, más allá del privilegio que el derecho al veto le confiere a los miembros permanentes.

Finalmente, concluyendo esta tesis, entendemos necesario responder sucintamente a las preguntas que fueran formuladas en su introducción. Desde allí surgirá la forma en que Uruguay abordó sus objetivos y prioridades específicas, y las posibles líneas de acción que trató de impulsar y las que pudo concretar, así como las trabas y barreras que debió enfrentar y sortear y que de una forma u otra logró traspasar con su diplomacia.

En relación con la importancia para un Estado de ser miembro no permanente al menos una vez, la respuesta es sí. Por más breve que sea el período, ese Estado podría llegar a incidir ante el Consejo de Seguridad, en pro de sus intereses, a la hora de considerar ciertas decisiones buscando solución a un conflicto o de adoptar alguna de las medidas previstas en la Carta.

En lo que concierne a si ser miembro no permanente puede generarle a un Estado ventajas a nivel internacional, la respuesta también es afirmativa. Teniendo en cuenta lo manifestado por el embajador Gustavo Álvarez[112] respecto a que "el efecto de la presencia de los países en el tratamiento de los temas de su interés en el Consejo es mínimo, pero es real y existe (…) La membrecía importa como señal de estatus", reforzando para ese Estado su inserción internacional. Las desventajas podrían surgir tras intentar incidir, de alguna manera, en los asuntos de la agenda del Consejo de Seguridad o en las consultas dentro del mismo.

En cuanto a la posible generación de aliados, opositores o detractores, la respuesta es que podrían caber las tres posibilidades, debido a que siempre estarán supeditados a los intereses de los miembros permanentes y del resto de los miembros no permanentes, pero también a los 178 miembros restantes que podrán reaccionar, en bloque o individualmente, adoptando una de las tres posiciones.

[112] Gustavo Álvarez Goyoaga (Pág. 408) El Uruguay en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1989-2010

Respecto a la cuestión de la potencial pérdida de cuotas de acceso a los mercados, al votar contra los intereses políticos de un socio comercial importante que pudiera aplicar medidas de retaliación, la respuesta es claramente afirmativa. Hemos visto más de una vez ejemplos de ello, como la campaña desatada por Israel al aprobarse la resolución 2334/2016.

En relación con la potencial amenaza política, económica, comercial o militar contra un miembro no permanente como resultado de sus acciones dentro del Consejo de Seguridad, la respuesta es idéntica a la anterior y pueden citarse varios ejemplos en cada período, siendo una de las formas en que los Estados manifiestan su descontento, al verse afectados en contra de sus intereses.

En cuanto a si resulta importante para el miembro no permanente acompañar posiciones o votos de alguno de los miembros permanentes, entendemos que sí lo es, dado el gran poder de apoyo que tienen, al considerar el planteo de nuevos asuntos para la agenda, previa aprobación dentro de las consultas informales.

También nos parece evidente que un Estado podrá, y en cierto modo obligará, enfrentarse o confrontar con cualquiera de los miembros permanentes, pudiendo inclusivamente afectar tanto sus relaciones bilaterales como multilaterales con otros Estados, aún contra sus propios intereses si fuese políticamente necesario.

En cuanto a la cuestión sobre que un miembro no permanente pueda demostrar a su país y a la comunidad internacional su capacidad de actuar dejando de lado el interés nacional en beneficio de otros pueblos y/o Estados, la respuesta es claramente sí. Prueba de ello, entre otras, la han dado tanto Uruguay como otros Estados del globo al aportar sus tropas a las operaciones de mantenimiento de la paz.

Por último, y en relación a si un miembro no permanente puede o podría influir positiva o negativamente en el proceso de toma de decisiones dentro del Consejo, ambas respuestas son afirmativas.

Respecto a la influencia positiva, se vio a través de lo actuado por Uruguay al votar la resolución sobre Palestina y los territorios ocupados; la misión del Consejo de Seguridad a Colombia; el debate abierto sobre protección de civiles y de la asistencia médica en conflictos; el debate abierto sobre violencia sexual como táctica de guerra y terrorismo; y también respecto a la R2P y las OMP.

En relación a la influencia negativa, recordamos que cuando un miembro no permanente tiene acceso a participar en las consultas informales del Consejo (en la sala), puede solicitar que un Estado no miembro del Consejo sea invitado a participar – por razón de materia tratada y/o de su interés directo en el asunto a considerar –, pudiendo llegar a generar

conflictos de intereses entre los miembros permanentes y/o del resto de los miembros no permanentes, e incluso al punto tal de afectar decisiones o resoluciones tomadas por el Consejo de Seguridad, en detrimento de aquellos que estén a favor o en contra del asunto a considerar.

Reflexiones finales

En desarrollo de esta disertación nos obliga a asumir algunos postulados en lo que se refiere a la Organización de las Naciones Unidas, en general, e al Consejo de Seguridad, en particular. No obstante que las perspectivas de que algo cambie a corto plazo nos parezcan poco probable, no podemos dejar de destacar la necesidad de mejorar la metodología de trabajo del Consejo, por considerar que debe ser más democrático, más eficiente y transparente al actuar y tomar decisiones. Las operaciones de mantenimiento de la paz saldrían más reforzadas en su imagen.

Es difícil de aceptar que, pasados 75 años sobre la fundación de las Naciones Unidas y 30 años sobre el fin de la Guerra Fría, los actuales 193 Estados miembros de la ONU continúen sometidos al poder absoluto de los cinco miembros permanentes. La representatividad de espacios como Latinoamérica, África o India en el Consejo será un desafío a medio plazo. Por ello, caben recordar las palabras del Contador Enrique V. Iglesias estadista uruguayo (ex Canciller de la República) y funcionario internacional de primer orden (ex Secretario General SEGIB, ex Presidente del BID, entre otros) al decir que "en materia política, lo que más sorprende"… -en este período de 75 años- …"es la pérdida de autoridad del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en impedir conflictos como los que asolan al Medio Oriente o acciones unilaterales como las que se observaron en varios puntos del planeta"[113].

Es igualmente inaceptable que algunos Estados, incluso aquellos latinoamericanos, con derecho al voto al igual que todos los demás, continúen sin reestructurar sus diplomacias para adaptarlas a la nueva realidad que vive la comunidad internacional. Cabe recordar que la mayoría de ellos, incluyendo el Estado uruguayo, continúan teniendo el mismo número de funcionarios diplomáticos que tenían en la década de los 70 del siglo XX, cuando la ONU contaba con apenas 127 Estados, donde la mayoría de ellos aún no están debidamente preparados para cumplir con las exigencias de toda índole que implica la rotación de los miembros no permanentes dentro del Consejo de Seguridad. Menos aún, lo que implicarían

[113] IGLESIAS, E. (2017). ***Reflexiones sobre la coyuntura internacional y regional*** - ISSN - Instituto de Estudios Internacionales - Universidad de Chile p.42

las negociaciones para enfrentar la potencial reforma estructural de las Naciones Unidas y de este órgano, para adaptarlos a la realidad impuesta por la globalización del mundo actual.

Deseamos que la presente disertación, sirva para no olvidar que dentro de la mayor organización destinada al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, cada Estado seguirá ejerciendo el derecho al voto conferido por la Carta, para hacer oír y valer su voz a nivel mundial, más allá del derecho al veto que a su vez le confiere a los cinco miembros Permanentes.

Fuentes y Bibliografía Básica

ÁLVAREZ GOYOAGA, G. (2014) ***El Uruguay y el Consejo de Seguridad de las Naciones*** *Unidas: 1989-2010*. Montevideo, Diser.

BIBLIOTECA DAG HAMMARSKJÖLD. ***20º(1965), 21º(1966), 22º(1967), 28º(1973), 58º(2003), 59º(2004), 62º(2007), 68º(2013), 70º(2015), 71º(2016) y 72º(2017) Período de sesiones de la Asamblea General*** [Consulta junio 2019] Disponible en: http://research.un.org/es/docs/ga/quick/regular

BLOG DIPLOMACIA FRANCESA. [Consulta agosto 2019] Disponible en: https://blog.diplomatie.gouv.fr/Habla-Vd-onusiano?lang=fr

CALDUCH, R.- ***Dinámica de la Sociedad Internacional***.- Edit. CEURA. Madrid, 1993 Pág.1

CANCELA GONZÁLEZ, J. L. (2008) ***Inserción externa y política exterior del Uruguay***. Serie: Política exterior del presente, (5), Págs. 3-6.

CANCELA GONZÁLEZ, J. L. (2014) ***Uruguay y su participación en los debates del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: 2008-2013***. Montevideo: MRREE/Diser.

El Observador Diario (2014). ***Lo que dejó la participación de Uruguay en el Consejo de Seguridad*** (diciembre, 24). Disponible en: https://www.elobservador.com.uy/nota/lo-que-dejo-la-participacion-de-uruguay-en-el-consejo-de-seguridad--20171224500

FERNÁNDEZ LUZURIAGA, W., POSE, N. ***Uruguay y su ingreso al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El Derecho Internacional en el rol de un Estado pequeño***. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad [en línea]. 2017, 12(2), pp.133-161. [Consulta 26 Oct. 2019] Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=92751348007

GONZÁLEZ GUYER, J. (2014) ***La contribución de Uruguay para operaciones de paz en Naciones Unidas: acerca de las motivaciones y la interpretación de su record***. Revista Uruguaya de Ciencia Política, 23(1), pp. 41-73.

IGLESIAS, E. (2017). ***Reflexiones sobre la coyuntura internacional y regional***. Estudios Internacionales, N°49, pp. 39-47. P.4 [Consulta 11 Set. 2019] Disponible en: http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/47531

IMPO (Centro de Información Oficial) ***Constitución de la República Oriental del Uruguay 1967***. [Consulta 15 Set. 2019] Disponible en: https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967

JERICÓ, P. (2008). ***El mapa no es el territorio – Comunicación, Desarrollo personal Consulta*** [Oct. 2019] Disponible en: www.pilarjerico.com

LÓPEZ, C. (2015). Partidos políticos, ideología y política exterior en Uruguay. ***Colombia Internacional,*** (83), p75.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. (S/D) ***Plan Estratégico 2015-2020. Bases para la Política Exterior del Uruguay***. Disponible en: https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/institucional/plan-estrategico/bases-para-la-politica-exterior-del-uruguay

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. (2014) ***Curso básico 2014***. Montevideo. Publicación IASE (Academia Diplomática del Uruguay).

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (2017) ***Comunicado de Prensa Nº 35/17.*** Misión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas a Colombia (3 Mayo 2017)

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (2017) ***Comunicado de Prensa Nº41/17.*** Consejo de Seguridad de Naciones Unidas - Fin de la Presidencia de Uruguay. [Consulta 1º Jun. 2017] Disponible en: https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/comunicados/4117-consejo-seguridad-naciones-unidas-fin-presidencia-uruguay

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. (2018) ***Actuación de Uruguay en el Consejo de Seguridad durante el Bienio 2016-2017***. Montevideo. Cromopress.

MONTENEGRO, G.; JAFIF, J.; VÁZQUEZ, J.M. (2017) ***La participación del Uruguay como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: el caso República Dominicana***. FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN Y CIENCIAS SOCIALES (UNIVERSIDAD ORT). Montevideo, Uruguay Pág.50. Disponible en: http://docplayer.es/124876886-La-participacion-del-uruguay-como-miembro-no-permanente-en-el-consejo-de-seguridad-de-las-naciones-unidas-el-caso-republica-dominicana.html

NACIONES UNIDAS. (2016). **Actas *de las Sesiones del Consejo de Seguridad***. [Consulta May. 2019] Disponible en: http://www.un.org/es/sc/meetings/records/2016.shtml

NACIONES UNIDAS. (2017). ***Acta de Sesión del Consejo de Seguridad Nº7919***. [Consulta May. 2019] Disponible en: https://undocs.org/es/S/PV.7919

NACIONES UNIDAS. ***Resoluciones de la Asamblea General 1965, 1966, 2016 y 2017***. [Consulta Jun.2019] Disponible en: https://www.un.org/es/sections/documents/general-assembly-resolutions/

NACIONES UNIDAS. ***Resoluciones del Consejo de Seguridad 1965, 1966, 2016 y 2017***. [Consulta Set. 2019] Disponible en: https://www.un.org/securitycouncil/es/content/resolutions

PACHE SOTO, J. (2019) ***La importancia de un pequeño estado como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad de la ON. La experiencia del Uruguay bienio 2016-2017.*** Ensayo Final Seminario de Investigación. p.3 UAL-Lisboa

POMI, R., UMPIERREZ, A. (2016) ***Uruguay en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Reflexiones en el marco del primer año de membrecía no permanente***. Uruguay. Friedrich-Ebert-Stiftung / FES. [Consulta Ago. 2019] Disponible en: http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/13380.pdf

SITIO OFICIAL DEL MRREE – ***United Nations Security Council 2016-2017***. [Consulta 2019] Disponible en: https://uruguaycsonu.mrree.gub.uy/ https://uruguaycsonu.mrree.gub.uy/sites/uruguaycsonu.mrree.gub.uy/files/video_pag_web_ultima_version_mp4_0.mp4

SITIO OFICIAL DEL MRREE – ***Uruguay en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas – Balance del Primer Semestre del año 2016***. [Consulta 2019] Disponible en: https://uruguaycsonu.mrree.gub.uy/sites/uruguaycsonu.mrree.gub.uy/files/final_informe_primer_semestre_uruguay.pdf

VELÁZQUEZ, C. María. (1978) ***El Uruguay y las Naciones Unidas 1965-1966***. Madrid, Ediciones Cultura Hispánica del Centro Iberoamericano de Cooperación.