



Consejo de Seguridad

Distr. general
12 de febrero de 2020
Español
Original: inglés

Carta de fecha 11 de febrero de 2020 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Representante Permanente de Finlandia ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de remitirle el informe del 17º taller anual para los miembros recién elegidos del Consejo de Seguridad, que se celebró los días 7 y 8 de noviembre de 2019 en la sede de la Greentree Foundation en Manhasset, estado de Nueva York (véase el anexo). El informe final se ha elaborado de conformidad con la regla de Chatham House bajo la responsabilidad exclusiva de la Misión Permanente de Finlandia.

En vista de los comentarios sumamente positivos que hemos recibido de los participantes cada año, el Gobierno de Finlandia está decidido a seguir patrocinando el taller como actividad anual. El Gobierno de Finlandia espera que el informe ayude a comprender mejor la complejidad de la labor del Consejo y proporcione información útil sobre las prácticas, procedimientos, métodos de trabajo y dinámica política del Consejo, en particular a sus nuevos miembros. A este respecto, el informe contiene también una lista de las enseñanzas extraídas que los participantes destacaron durante el taller.

Por lo tanto, le agradecería que tuviera a bien hacer distribuir la presente carta y su anexo como documento del Consejo de Seguridad.

(Firmado) Jukka Salovaara
Embajador Representante Permanente
Representante Permanente de Finlandia
ante las Naciones Unidas



Anexo de la carta de fecha 11 de febrero de 2020 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Representante Permanente de Finlandia ante las Naciones Unidas

Eficacia inmediata: 17º taller anual para los miembros recién elegidos del Consejo de Seguridad, celebrado los días 7 y 8 de noviembre de 2019 en la sede de la Greentree Foundation en Manhasset, estado de Nueva York

El Gobierno de Finlandia, en colaboración con la Facultad de Asuntos Internacionales y Públicos de la Universidad de Columbia y la División de Asuntos del Consejo de Seguridad del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz de la Secretaría, organizó el 17º taller anual para los miembros recién elegidos del Consejo de Seguridad los días 7 y 8 de noviembre de 2019.

Desde su inicio en 2003, los talleres anuales han ofrecido a los nuevos miembros del Consejo de Seguridad una oportunidad sin precedentes de conocer las prácticas, los procedimientos, los métodos de trabajo y la dinámica política del Consejo de los miembros actuales. Los talleres han cumplido así su promesa inicial de ayudar a los miembros recién elegidos a trabajar con “eficacia inmediata” en cuanto se incorporen al Consejo el mes de enero siguiente; este sigue siendo su propósito principal. Con el tiempo, cada vez es más evidente que los talleres han servido también para una segunda función complementaria. Han brindado a los miembros actuales, así como a los nuevos, un lugar de confianza para reflexionar e intercambiar opiniones sobre la marcha de la labor del Consejo, las medidas que podrían adoptarse para mejorar su funcionamiento y las prioridades para el año siguiente. Desde el principio, las reuniones se han celebrado conforme a la regla de confidencialidad de Chatham House para fomentar los debates francos e interactivos. Así, el único orador que se identifica en el presente informe es el orador principal de la cena de apertura. Como en años anteriores, el informe fue elaborado por el Profesor Edward C. Luck, de la Facultad de Asuntos Internacionales y Públicos de la Universidad de Columbia.

La cena de apertura, celebrada el 7 de noviembre, contó con las palabras de bienvenida del Embajador Jukka Salovaara, Representante Permanente de Finlandia ante las Naciones Unidas, un discurso de apertura de Jean-Marie Guéhenno, ex Secretario General Adjunto de Asuntos de Mantenimiento de la Paz, y las palabras de clausura del Presidente del Consejo de Seguridad y el Embajador y Representante Permanente Adjunto del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ante las Naciones Unidas, Jonathan Guy Allen.

El programa se desarrolló el 8 de noviembre y consistió en un día de varias mesas redondas en las que intervinieron todos los participantes. La conversación se centró en los siguientes temas:

- a) La situación del Consejo de Seguridad en 2019: balance y perspectivas (mesa redonda I);
- b) Métodos de trabajo y órganos subsidiarios (mesa redonda II);
- c) Experiencia adquirida: reflexiones de la promoción de 2019 (mesa redonda III).

Cena de apertura

En su intervención, el Sr. Guéhenno observó que, si bien la mayor parte de la labor de los miembros del Consejo de Seguridad discurría en Nueva York, nunca debía olvidarse que su fin era ayudar a los que se encontraban atrapados en zonas de conflicto. Por lo tanto, las soluciones eran mucho más importantes que la retórica, que no debería permitirse que obstaculizara las acciones. Asimismo, a pesar de la naturaleza intrínsecamente política del Consejo, la política no debía emplearse como excusa para la inacción, especialmente cuando los civiles necesitaban protección. Los miembros del Consejo no deberían perder de vista los objetivos estratégicos que trataban de alcanzar. Las sanciones y el mantenimiento de la paz eran herramientas valiosas para promover fines estratégicos y políticos, más que fines en sí mismos. En cuanto a su funcionamiento, era necesario reducir la “filtración” de las consultas y conversaciones confidenciales que se mantenían en el Consejo. Al mismo tiempo, los miembros debían estar más preparados para asumir riesgos, dada la magnitud y la complejidad de los problemas contemporáneos de seguridad.

En el debate subsiguiente se planteó la cuestión de la transparencia frente a la eficiencia. Los dos objetivos no siempre eran incompatibles, pero se sugirió que la eficiencia y la eficacia del Consejo debían tener precedencia. Aunque podría parecer que la intransigencia en el Consejo abría más espacio para el Secretario General y los acuerdos regionales, se observó que las divisiones dentro de él podrían tener efectos disuasorios en las posibles iniciativas diplomáticas de otros. Se podrían aprovechar más los esfuerzos regionales de prevención antes de que las posiciones se endurecieran. Una vez más, la capacidad del Consejo para la diplomacia preventiva dependía en parte de su capacidad para mantener la confidencialidad de las deliberaciones internas.

Mesa redonda I

La situación del Consejo de Seguridad en 2019: balance y perspectivas

Moderador

Embajador Dmitry Polyanskiy

Representante Permanente Adjunto Primero de la Federación de Rusia

Ponentes

Embajador Marc Pecsteen de Buytsverve

Representante Permanente de Bélgica

Embajador Jerry Matthews Matjilla

Representante Permanente de Sudáfrica

Embajador Wu Haitao

Representante Permanente Adjunto de la República Popular China

Evaluación del desempeño del Consejo de Seguridad en 2019

Uno de los participantes señaló que los observadores externos habían expresado juicios bastante deprimentes sobre la labor del Consejo, atribuidos, en gran medida, a un contexto geopolítico sin duda desfavorable. Apuntaban a las cifras récord de personas desplazadas por la fuerza y el número de crisis graves en las que el Consejo seguía estancado. El Consejo había sido incapaz de hacer frente con eficacia a los disturbios en la República Árabe Siria, Myanmar y la República Bolivariana de Venezuela, mientras que la situación en el Yemen y el Sahel había retrocedido. La situación en Libia había sido particularmente frustrante. Estas situaciones habían llevado a algunos a cuestionar el crédito del Consejo y sus miembros, ya que no se podía culpar de todo a las circunstancias difíciles. No obstante, continuó el

participante, había lugares, como la República Árabe Siria, el Yemen, Libia y posiblemente el Iraq, en los que el Consejo todavía podía lograr cambios. Había procesos de paz en curso en Sudán del Sur, el Afganistán, la República Popular Democrática de Corea, la República Bolivariana de Venezuela y Chipre. En la República Democrática del Congo y en el Sudán había habido más progresos de los esperados un año antes. A pesar de algunas diferencias en el seno del Consejo, se habían logrado progresos tangibles en varias cuestiones temáticas, como la violencia sexual en los conflictos armados, los niños y los conflictos armados, la lucha contra el terrorismo, y el clima y la seguridad. Había que hacer más para proteger a los civiles y respetar el derecho internacional humanitario, aunque la reforma del mantenimiento de la paz estaba empezando a dar frutos: habían disminuido los incidentes de explotación sexual y se cometían menos casos de fallos en la protección de las poblaciones.

La cuestión clave, según otro participante, era si el Consejo de Seguridad estaba haciendo su trabajo o no. Típicamente, había una marcada división entre las personas ajenas al Consejo, que tendían a responder negativamente, y el mayor optimismo visto dentro del Consejo, donde incluso los pequeños acuerdos sobre redacción se trataban como grandes logros. La opinión pública en los países de origen de los miembros expresaba regularmente una profunda decepción por la actuación del Consejo. Su incapacidad hasta para pedir un alto el fuego o condenar las violaciones del embargo de armas en Libia había sido, a ese respecto, un punto bajo en el crédito del Consejo. Otro participante convino en que, si se preguntaba a los delegados ajenos al Consejo si había tenido éxito en 2019, responderían que no. Lo describirían como paralizado, ineficaz y plagado de desconfianza entre sus miembros.

Un participante señaló que el Consejo seguía siendo muy activo. El ritmo de las misiones visitadoras y las sesiones se había mantenido a niveles relativamente altos y, además, se dedicaba más tiempo a las sesiones, en parte debido al mayor número de oradores y ponentes. La tendencia a producir resoluciones cada vez más largas había persistido. Estas y otras estadísticas, afirmó un segundo participante, demostraban que los miembros del Consejo seguían trabajando arduamente y lo hacían dentro de la autoridad de la Carta. El Consejo tenía en su agenda situaciones muy complejas, pero se había avanzado en la República Centroafricana, el Sudán, Sudán del Sur, la República Democrática del Congo, el Cuerno de África y la región de los Grandes Lagos. En la República Árabe Siria se había creado un nuevo comité constitucional; Palestina y el Yemen se enfrentaban a continuas dificultades; y el Consejo debía vigilar los acontecimientos en el Líbano y el Iraq. Un tercer participante se mostró en desacuerdo con quienes habían caracterizado la situación en la República Árabe Siria como un fracaso; la situación había mejorado en comparación con unos años antes. El Consejo se enfrentaba a un mundo que distaba mucho de ser ideal, por lo que necesitaba centrar sus esfuerzos en aquellos lugares en los que pudiera lograr cambios.

Uno de los participantes sugirió que las evaluaciones de la actuación del Consejo deberían centrarse en los resultados alcanzados, no en el número de sesiones celebradas o los productos obtenidos. ¿Se había avanzado en soluciones políticas prácticas y se habían facilitado cambios positivos sobre el terreno? ¿Se había hecho todo lo posible, incluso dentro de los límites de los respectivos intereses nacionales? Otro participante convino en que los miembros debían centrarse en la eficacia del Consejo más que en el número de reuniones o productos. Según otro, la confusión solía reinar entre las personas ajenas al Consejo, incluidos los medios de comunicación, a causa de los diferentes tipos de productos que producía el Consejo. La cuestión central era si toda la actividad del Consejo repercutía en la paz y la seguridad de las personas.

Uno de los participantes añadió que los miembros debían preguntar si el Consejo era una fuerza seria en pro de la paz. ¿Podría ayudar a resolver las situaciones más difíciles? Otro participante señaló que, al acercarse su 75° aniversario, el Consejo debería mantener un debate serio sobre la forma de adquirir más crédito. Un tercer participante subrayó la importancia de saber que lo que sucedía en las salas de reuniones de Nueva York tenía un efecto positivo en las poblaciones locales y en la gente real; no se debería hablar por hablar. Otro interlocutor sugirió que había varias razones por las que era difícil evaluar en qué medida el Consejo estaba cumpliendo su propósito primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales. Las situaciones de las que se ocupaba eran complejas y no respondían a soluciones rápidas y decisivas. Era poco probable que los observadores externos tuvieran un conocimiento detallado del funcionamiento interno del Consejo y era probable que tuvieran expectativas exageradas. Históricamente, el Consejo era un instrumento singular, tanto en competencia como en estructura, sin referentes institucionales, solo podía compararse con sí mismo.

Uno de los participantes dijo que era esencial que los miembros del Consejo no cayeran en el cinismo. No había motivos para la desesperación y los miembros tenían que seguir trabajando para encontrar maneras de tener un impacto positivo. Según otro participante, las misiones visitadoras sobre el terreno, como la de Sudán del Sur, habían tenido un efecto positivo y habían mejorado los canales de comunicación con el Secretario General. Esos fueron dos signos positivos. Otro participante añadió que, en esencia, se trataba de ver si el Consejo gozaba de crédito en cuanto a sus repercusiones en la mejora de la paz y la seguridad sobre el terreno. Esa era la expectativa de la gente común, la sociedad civil, y los delegados que no formaban parte del Consejo. ¿Habían mejorado las decisiones y acciones del Consejo la realidad a la que se enfrentaban las personas afectadas por los conflictos? El crédito del Consejo había estado condicionado, en parte, por la aplicación plena y adecuada sobre el terreno de los planes que había elaborado y con otros agentes en una situación determinada.

Unidad

Un participante subrayó la importancia cardinal de buscar la unidad dentro del Consejo. Con la unidad se podía reforzar la autoridad del Consejo y alentar la plena aplicación de sus decisiones; sus miembros debían tratar de demostrar unidad tanto en la adopción de decisiones como en los esfuerzos por aplicar las disposiciones de sus resoluciones, ya que esto era un signo de voluntad política. Se debería hacer un mejor uso del diálogo y las consultas como medios para superar las diferencias y desarrollar el entendimiento mutuo. En opinión de un segundo participante, era esencial tratar de transmitir una posición unificada y mostrarse más convincente ante el mundo. Esto podría requerir una mayor capacidad de escucha y más oportunidades para que los miembros compartieran sus opiniones en privado, fuera del alcance de las cámaras y del escrutinio público, en lugar de las poses públicas que a menudo caracterizaban las sesiones públicas. Un tercer interlocutor convino en que sería de ayuda salir de la monotonía de las actividades incesantes del Consejo más a menudo y reservar tiempo para hablar, escuchar y buscar posibles áreas de colaboración.

El Consejo se había mantenido unido, planteando un compromiso sostenido a lo largo del tiempo, señaló un participante, al adoptar medidas para luchar contra el terrorismo. Por ejemplo, había sido bastante innovador al tratar la cuestión de la financiación del terrorismo. Sin embargo, señaló otro participante, cuando el Consejo no estaba unido, era muy difícil saber cómo proceder, de ahí que forjar la unidad siguiera siendo su mayor desafío. Era necesario encontrar formas de ampliar las áreas en las que el Consejo estaba unido, ya que eso podría determinar su capacidad para lograr cambios. Según un tercer participante, el Consejo debería tratar de ser

ambicioso y estar unido, pero a veces los dos objetivos no eran completamente convergentes. Podía ser difícil lograr la unidad cuando se perseguían fines ambiciosos. Los miembros no debían desesperar si todo lo que se podía lograr en un momento dado era un progreso incremental.

Los delegados del Consejo representaban a 15 Estados Miembros soberanos, subrayó un participante, por lo que no sería realista esperar unidad en cada asunto que se presentara ante el Consejo. Si hubiera un acuerdo sobre los principios fundamentales, como el derecho internacional humanitario, la protección de los civiles y la lucha contra el terrorismo, sería un buen punto de partida. Nunca habría unidad en todo. Otro participante convino en que no podía haber unidad al 100 % en todo e instó a los miembros a ser realistas y a avanzar cuando fuera posible. Hubo casos en que parecía haber un acuerdo sustantivo entre los miembros, pero no había resultados porque algunas cuestiones se estaban utilizando como sustitutivas de preocupaciones geopolíticas más amplias. No era productivo que algunos asuntos estuvieran supeditados a otros. Un tercer participante preguntó si un voto unánime en el Consejo siempre se traducía en un compromiso común de aplicar una resolución y si el deseo de lograr la unanimidad en la votación contribuía alguna vez a la tendencia de resoluciones muy largas con algo para todos: el llamado “efecto árbol de Navidad”. En otras palabras, ¿el impulso por la unidad en la votación en Nueva York siempre había conllevado mejores resultados sobre el terreno?

Colaboración regional

La desunión en el Consejo, señaló un participante, a menudo había provocado que los órganos regionales y subregionales asumieran una carga más pesada. Afortunadamente, los acuerdos regionales habían madurado y estaban en mejores condiciones de servir como asociados eficaces del Consejo. Gracias a la colaboración con los asociados regionales, el Consejo había ayudado a resolver una serie de situaciones peligrosas con mayor rapidez y facilidad. A juicio de otro participante, la colaboración con los órganos regionales y subregionales debería ser una piedra angular de los esfuerzos del Consejo por mantener la paz y la seguridad internacionales. Hacía poco se habían realizado esfuerzos productivos para trabajar con la Unión Africana y la Liga de los Estados Árabes, grupos que contaban con conocimientos y experiencia locales que habían resultado especialmente valiosos para atender varias situaciones en África. Un tercer interlocutor dijo que la colaboración del Consejo con grupos regionales y subregionales en África había sido desigual hasta el momento, y que le había ido relativamente bien en Sudán del Sur y la República Centroafricana, pero no tanto en Guinea-Bissau. En ese caso, el Consejo no había dado suficiente apoyo firme a las sanciones impuestas por la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental. Los miembros tenían que prestar más atención a las voces regionales. El Consejo tampoco había llegado a un acuerdo sobre una resolución relativa a la financiación de las operaciones de mantenimiento de la paz en África, algo que debería figurar en las agendas de los nuevos miembros del Consejo.

Un participante sostuvo que el Consejo había sido bastante coherente en sus esfuerzos por mejorar la coordinación con los acuerdos regionales y que estaba mejorando en la aplicación del Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas. La relación con la Unión Africana había incluido reuniones informativas, consultas y coordinación sobre el terreno, como en Sudán del Sur y la República Centroafricana. La colaboración en materia de prevención había dado sus frutos en Sudán del Sur. Era de lamentar que aún no se hubiera podido acordar una resolución para aumentar el apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz en África. El Consejo también había comenzado a trabajar más estrechamente con la Unión Europea y la Liga de los Estados Árabes, había más interacciones con la Asociación de Naciones del Asia

Sudoriental (ASEAN), y las oficinas regionales de las Naciones Unidas habían dado un impulso a los esfuerzos de diplomacia preventiva. Otro participante declaró que la asociación más importante que tenía el Consejo era con la Unión Africana, cuya colaboración había dado lugar a una acción conjunta productiva, aunque había momentos en que los dos grupos habían tenido perspectivas diferentes.

Un participante subrayó que, a medida que el Consejo trataba de mejorar su agilidad y eficacia en materia de alerta y acción tempranas, la colaboración con los acuerdos regionales en virtud del Capítulo VIII de la Carta podía ser muy útil. En cuanto al perfeccionamiento de los instrumentos de prevención de conflictos, otro participante señaló que los esfuerzos que se estaban realizando para mejorar las interacciones del Consejo con el Secretario General y superar los silos burocráticos podían complementarse con una cooperación más estrecha con los órganos regionales y subregionales. En el Sahel, comentó un tercer participante, el Consejo había podido trabajar de manera productiva tanto con la Secretaría de las Naciones Unidas como con las organizaciones regionales y subregionales en el fomento de las transiciones sostenibles.

Abundando en los comentarios positivos de otros participantes sobre el valor de la colaboración con los asociados regionales, un participante señaló la posibilidad de ampliar la colaboración entre el Consejo y la ASEAN en adelante, tal vez incluyendo la solución de conflictos y el mantenimiento de la paz. Otro participante pidió que se reforzaran los instrumentos que ofrecía el Capítulo VIII de la Carta y mencionó las alianzas fructíferas que el Consejo ya había establecido con la Unión Africana, la Liga de los Estados Árabes y la Unión Europea. Un tercer interlocutor señaló que la colaboración con los grupos regionales y subregionales podría dar al Consejo una mejor idea de lo que estaba sucediendo en esas zonas.

Retos futuros

El Consejo debería ser más estratégico, holístico y global en su trabajo, sostuvo un participante, en lugar de dejar que la mayoría de las situaciones y cuestiones fueran abordadas por uno o dos miembros. Debería ser más selectivo a la hora de decidir dónde centrar sus esfuerzos, y debería mejorar mucho en la identificación de las fuerzas de cambio y en la colaboración con la sociedad civil para abordarlas. A ese respecto, debería prestarse más atención a las mujeres, los jóvenes y los efectos del clima en la seguridad. No se trataba solo de cuestiones temáticas o transversales, ya que afectaban a situaciones individuales y a la elección de estrategias de prevención y resolución de conflictos. Las deliberaciones iniciales del Consejo sobre la juventud habían sido alentadoras, pero había llegado el momento de buscar la forma de movilizar a los jóvenes para impulsar un cambio positivo. Otro participante estuvo de acuerdo en que se debía prestar más atención a las mujeres y los jóvenes. Los jóvenes constituían un porcentaje cada vez mayor de la población en muchos países, incluidos aquellos en los que el desempleo juvenil era un problema social y político en aumento. Según un tercer participante, los jóvenes, las mujeres y el cambio climático eran cuestiones que tenían importantes repercusiones en la seguridad de su país. Los derechos humanos y el trato de las mujeres también eran muy importantes. Había llegado el momento de que el Consejo adoptara un enfoque más estratégico y a más largo plazo del alcance y la naturaleza de la seguridad, ya que había debatido estos asuntos durante muchos años con muy poca repercusión en las condiciones a las que se enfrentaban las personas sobre el terreno.

A juicio de un participante, los mayores obstáculos a que se enfrentaba el Consejo para mejorar su desempeño estaban relacionados con el perfeccionamiento de sus instrumentos de diplomacia preventiva y alerta temprana. En el Consejo había habido cierta resistencia a celebrar más reuniones oficiosas con la Secretaría para vigilar los

acontecimientos desde una perspectiva regional. El Consejo había hablado de la prevención durante muchos años, pero fundamentalmente a nivel teórico. Cuando se trataba de evaluar situaciones específicas, había habido cierta resistencia dentro del Consejo. Otro participante convino en que el Consejo debía prestar más atención a la prevención de conflictos, entre otras cosas ampliando la colaboración con los acuerdos regionales. No obstante, era importante encontrar la forma de proseguir las actividades de prevención sin estigmatizar a los países afectados. Un tercer interlocutor estuvo de acuerdo en que la prevención sin estigmatización era un objetivo admirable. La diplomacia preventiva era doblemente necesaria en lugares donde el Consejo carecía de una estrategia política. Además, era importante reconocer que, en el caso de los países frágiles, como Liberia, la prevención era pertinente en todas las etapas del ciclo del conflicto. Tras señalar que las violaciones manifiestas de los derechos humanos eran un problema constante en muchos lugares, otro participante subrayó que el tratamiento de los derechos humanos debía ser una dimensión integral del enfoque del Consejo respecto de la prevención y la solución de conflictos.

Un participante preguntó cuál era la clave para que el Consejo fuera más relevante y cuál era el común denominador. Afirmó que estaba mejorando la gobernanza en los planos local y mundial mediante el respeto de los derechos humanos, la justicia penal y el derecho internacional humanitario. Esto podría facilitar los esfuerzos por evitar que se intensificasen los conflictos civiles. Además, el Consejo debía centrarse en una nueva generación de amenazas terroristas y en las armas de destrucción en masa, en particular dadas las diferencias que se habían visto en él sobre la forma de gestionar la cuestión de las armas químicas en la República Árabe Siria. Otro participante pidió que se adoptara un enfoque integrado de los pilares de la paz y la seguridad, incluidos el desarrollo y los derechos humanos. El Consejo debía hacer más hincapié en la prevención. En Sudán del Sur, por ejemplo, el Consejo estaba ayudando a crear un marco para las elecciones, aunque era una cuestión delicada. Además, los miembros del Consejo debían continuar sus deliberaciones sobre la situación en el Camerún. Un tercer participante comentó que la lucha contra el terrorismo era la prioridad principal de su delegación, porque el desarrollo económico y social dependían de que se neutralizasen las amenazas de los grupos terroristas. A su vez, para esto era necesario que hubiera estabilización política en los países vecinos. En opinión de un cuarto interlocutor, algunas partes podrían resistirse a examinar las causas profundas, al considerar la vigilancia con fines de prevención como una nueva expresión de neocolonialismo. El Consejo no era un gobierno mundial y debía ser cauteloso a la hora de imponer soluciones a los demás. Además, debería tener cuidado y no actuar a partir de noticias falsas.

Haciendo un llamamiento al pragmatismo de principios, un participante subrayó la importancia de escuchar, tender puentes y crear coaliciones dentro del Consejo. Un enfoque holístico del nexo entre la paz, la seguridad y el desarrollo debería orientar la labor del Consejo, abarcando cuestiones como las mujeres, y la paz y la seguridad, los niños y los conflictos armados, los jóvenes y los efectos del cambio climático en la seguridad. Otro participante comentó que, sin dejar de prestar atención a lo que otros órganos hacían en esas esferas, el Consejo debía ocuparse tanto del cambio climático como de la seguridad cibernética. Según un tercer interlocutor, el Consejo, ante una gama de cuestiones tan amplia, debería hacer todo lo posible por centrarse en las que tuvieran una repercusión más directa y real en la paz y la seguridad. También debería abordar los síntomas y las causas fundamentales de los conflictos. El Consejo debía establecer un reparto más claro de las tareas con otros órganos que se ocupaban de estos asuntos y también debía coordinarse con ellos de manera permanente. Un cuarto participante afirmó que, aunque el programa estaba abarrotado, la seguridad cibernética, el cambio climático y la prevención de los conflictos eran prioridades.

Las operaciones de mantenimiento de la paz habían estado haciendo una contribución cada vez mayor a la paz y la seguridad, comentó un participante, pero se enfrentaban a nuevos desafíos en situaciones complejas. Con demasiada frecuencia, los mandatos imponían una carga excesivamente pesada a los contingentes de mantenimiento de la paz sobre el terreno. Los mandatos deberían tratar de facilitar soluciones políticas sobre el terreno y ayudar a los países a crear su propia capacidad en materia de seguridad. La seguridad y la protección del personal de mantenimiento de la paz y de otro tipo debía seguir siendo una máxima prioridad. Un participante convino en que los mandatos eran a veces demasiado onerosos, pero señaló que a menudo carecían de una estrategia política clara y también de una estrategia de salida; esas eran las cuestiones que el Consejo podía abordar a la hora de renovar los mandatos. Además, podría haber una relación más integrada entre el mantenimiento y la consolidación de la paz, ya que la paz y el desarrollo deberían ir de la mano.

Un interlocutor afirmó que el desempeño de las operaciones de mantenimiento de la paz había mejorado considerablemente gracias a los esfuerzos tanto del Consejo como de la Secretaría. Sin embargo, había cuestiones que suscitaban una preocupación constante, entre ellas el Sahel, Libia, el Iraq y la República Árabe Siria, así como la difícil situación del pueblo rohinyá. En opinión de otro participante, había posibilidades de avances en el Yemen, Libia, la República Democrática del Congo, el Sudán y Sudán del Sur; mientras que eran más esquivos en la República Árabe Siria, el proceso de paz del Oriente Medio, Ucrania y la República Bolivariana de Venezuela. El Consejo no tenía más remedio que ocuparse del mundo tal como era, logrando los progresos graduales según fuera posible en lugares como Malí y Burkina Faso. El Consejo estaría haciendo su trabajo si lograba que los problemas difíciles fueran un poco menos problema.

Mesa redonda II

Métodos de trabajo y órganos subsidiarios

Moderador

Embajador Dian Triansyah Djani
Representante Permanente de Indonesia

Ponentes

Embajador Juergen Schulz
Representante Permanente Adjunto de Alemania

Embajadora Cherith Norman Chalet
Representante sobre cuestiones relativas a la gestión y la reforma de las Naciones Unidas, Estados Unidos de América

Berioska Morrison
Consejera y Coordinadora Política, República Dominicana

Transparencia y eficiencia

Al sopesar el valor relativo de las sesiones públicas en el Salón del Consejo de Seguridad frente a las consultas privadas, un participante sostuvo que se necesitaba que hubiera más de estas últimas, porque allí tenía lugar la verdadera labor diplomática. Sin embargo, añadió, los debates abiertos también eran importantes para dar acceso y voz a los miembros de las Naciones Unidas en general. La clave era encontrar el equilibrio adecuado entre los dos. Otro participante señaló que algunas presidencias habían tratado que todo fuera público, pero consideró que también era necesario celebrar deliberaciones francas en privado. Por lo tanto, encontrar el

equilibrio adecuado debería ser tema de debate continuo en el Grupo de Trabajo Oficioso del Consejo de Seguridad sobre la Documentación y Otras Cuestiones de Procedimiento. Un tercer participante reconoció que el Consejo había prometido una mayor transparencia durante décadas, pero que había tenido problemas para definir la relación entre la transparencia y la eficiencia, que eran ambas metas dignas de mención. Se estaban celebrando debates sobre la posible orientación en esas cuestiones, aunque también se necesitaba flexibilidad.

Abundando en que se debería encontrar un equilibrio entre los debates abiertos y las consultas privadas, un interlocutor sugirió que los primeros eran especialmente útiles cuando había buenas noticias que dar que podían afectar a los agentes en situaciones de conflicto. Como miembros del Consejo, era importante tener presente que sus sesiones eran de interés para todos los Estados Miembros. Debería haber más sesiones privadas, rebatió otro participante, para que hubiera conversaciones más interactivas y profundas. En opinión de un tercer participante, la búsqueda de una mayor franqueza e interactividad era algo bueno, pero había momentos en que un miembro tenía que articular su posición nacional ante un público más amplio. Así, los formatos públicos tenían más sentido en algunos casos y los privados, en otros. Sin embargo, incluso en las consultas privadas, lo que se decía confidencialmente era probable que se filtrara tan pronto como terminara la reunión, por lo que era necesario respetar el secreto de las conversaciones confidenciales.

Un participante señaló que el Grupo para la Rendición de Cuentas, la Coherencia y la Transparencia, en sus propuestas de reforma del Consejo de Seguridad, no había incluido la eficiencia entre sus objetivos. De haberlo hecho, otros podrían haber comprendido más claramente el valor de los debates a puerta cerrada entre los miembros del Consejo. En ocasiones, las consultas privadas podrían ser una forma de lograr progresos que luego podrían llevarse a un debate abierto. Según otro participante, a veces uno de los miembros tenía que leer una declaración de su capital, pero sería útil disponer de más oportunidades para una lluvia de ideas y un debate interactivo. Debería ser posible mantener un equilibrio adecuado entre los debates abiertos y las consultas privadas. Otro participante estuvo de acuerdo y dijo que el equilibrio era la clave, pero los debates abiertos solían ir seguidos de consultas privadas sobre el mismo tema, lo que daba lugar a declaraciones redundantes. Para aliviar este problema, se podría utilizar mejor la red de coordinadores políticos para decidir si era necesario un debate abierto sobre el tema de que se tratase. Además, los miembros que hubieran intervenido en el debate abierto podrían pasar al final de la lista de oradores en la consulta posterior.

El Consejo era un órgano ejecutivo, destacó un participante, y ese hecho debería reflejarse en la forma en que se llevaba a cabo su labor. Las sesiones públicas ofrecían un lugar para transmitir mensajes, y todo el mundo estaba de acuerdo en la utilidad de mantener un equilibrio entre las sesiones públicas y las privadas. Sin embargo, era necesario disponer de más tiempo para mantener conversaciones más profundas y centradas entre los miembros como base para la adopción de decisiones sobre los resultados y otros asuntos. Las negociaciones requerían tiempo y espacio para que los miembros tomaran decisiones con cierto grado de confidencialidad. Otro participante convino en que se requerían más consultas para lograr más resultados, aunque también había que celebrar debates abiertos. Las consultas podrían ser un medio de ampliar el debate sobre los borradores, en particular si los redactores iniciaban antes el proceso de redacción y negociación y si los embajadores participaban más en el proceso. Según un tercer interlocutor, la elección entre un debate abierto o una consulta privada dependía del asunto de que se tratara. Las sesiones en el Salón eran conversaciones unidireccionales en beneficio del público y los medios de comunicación. Sin embargo, en las consultas privadas también se pasaba demasiado tiempo leyendo declaraciones. Había llegado el momento de reconsiderar el propósito

de los debates abiertos. Un cuarto participante comentó que parecía que, en general, se reconocía que el Consejo debía ser tanto transparente como eficaz y, en lugar de elegir entre uno y otro, había llegado el momento de explorar cómo se podía avanzar en ambos casos.

Sesiones

En opinión de un participante, sería útil comparar el número de sesiones celebradas por el Consejo con los resultados obtenidos. Se debería hacer un esfuerzo por mejorar la organización de las sesiones para que fueran más interactivas y eficientes. La elección de las personas que presentarían información era importante. A ese respecto, el Consejo debería escuchar más a las mujeres y a los representantes de la sociedad civil. Otro participante abundó en la conveniencia de aumentar la interactividad, con lo que las consultas podrían ser mucho más sustantivas y productivas. Se había recurrido demasiado a los puntos de discusión tanto para las consultas a puerta cerrada como para las sesiones abiertas. Antes de algunas sesiones, algunos miembros podrían acordar de antemano no hacer una declaración introductoria para ahorrar tiempo. Podría ofrecerse una oportunidad de hacer preguntas directas a otros miembros, así como a los ponentes, y se podría dar más uso a las sesiones informativas en vídeo. Y, en general, los miembros podrían ser más disciplinados en cuanto la duración de sus declaraciones para que hubiera tiempo suficiente para explorar otros asuntos.

Las consultas deberían ser más interactivas, comentó un interlocutor, pero eso no garantizaría necesariamente que hubiera más acuerdo entre los miembros. En cuanto a esta y a otras dimensiones de los métodos de trabajo, la carga de ser más creativos y flexibles había recaído en la Presidencia del Consejo de Seguridad, lo que permitía que la práctica variara un poco de un mes a otro. ¿Por qué no podían los miembros acordar que insistir en la interactividad fuera una práctica habitual del Consejo, independientemente de quién ocupara la presidencia? El participante siguió diciendo que las reuniones celebradas con arreglo a la fórmula Arria habían demostrado ser un buen método para llevar ante el Consejo voces más diversas, incluso de no miembros. Pero, a lo largo de los años, la informalidad original se había perdido y se habían vuelto demasiado formales e insuficientemente interactivas. A veces se habían convertido en un primer recurso en lugar de intentar primero otros formatos de reunión; quizás había llegado el momento de volver al concepto original. Según otro participante, la innovación de las “conversaciones de sofá” correspondía en cierto modo a la intención original de la fórmula Arria, que en realidad se suponía que eran reuniones bastante informales. En opinión de un tercer participante, todos los delegados del Consejo estaban muy dispuestos a hablar, pero no necesariamente a escuchar. Esa era la naturaleza humana, pero sin un mejor equilibrio entre ambos, las sesiones no podían ser ni interactivas ni productivas.

Casi todas las presidencias habían intentado mejorar la gestión del tiempo, señaló un interlocutor, porque todas se preocupaban por la eficiencia. Sería útil publicar más elementos para la prensa a fin de que el mundo conociera algunas de las conclusiones a que había llegado el Consejo. La tendencia a usar con mayor frecuencia el epígrafe “otros asuntos”, como en el caso de la República Árabe Siria y Guinea Bissau, había sido una evolución positiva porque encarnaba un esfuerzo del Consejo por ser más receptivo a los imprevistos. Su uso excesivo podría plantear problemas de gestión del tiempo, por supuesto, pero las Presidencias habían encontrado maneras de compensarlos. Otro participante señaló que el epígrafe “otros asuntos” se utilizaba originalmente para intervenciones cortas, pero que se habían empleado cada vez más para consultas plenas. Las consultas figuraban en el Diario con un punto del orden del día, mientras que no era así en el caso de “otros asuntos”, que a veces se utilizaba cuando un miembro no quería que apareciera en el Diario.

Un tercer participante afirmó que este tema no debía considerarse un sustituto de las consultas normales, porque no daba tiempo a consultar con las capitales y algunos podrían considerarlo una provocación.

Era aceptable intentar que los oradores fueran más sucintos en aras de la eficiencia, sugirió un participante, pero debería haber excepciones cuando el delegado perteneciera a un país afectado directamente por la situación. Un segundo participante encomió a las Presidencias que habían hecho esfuerzos constructivos para mejorar la gestión del tiempo abordando tanto la eficiencia como la interactividad de las reuniones. Los miembros, comentó un tercer interlocutor, deberían apoyar a una Presidencia sólida y limitar sus intervenciones a 2 o 3 minutos. Si en los debates abiertos se impusieran límites a las intervenciones —incluso llegando a apagar los micrófonos—, los oradores se verían obligados a prepararse mejor.

Se debería alentar a los oradores a ser sucintos, sostuvo un participante, porque era una forma de mostrar respeto al Consejo. Las consultas deberían ser un lugar de diálogo interactivo, que incluyera la formulación de preguntas, no la lectura de declaraciones preparadas. En esos casos, la norma de los dos dedos sería útil. El participante preguntó si era necesaria una lista de oradores para las consultas. Otro participante replicó que no era por fuerza eficiente traer a los ponentes de lugares distantes y luego limitar sus presentaciones al Consejo a solo cinco minutos. Sin embargo, en opinión de un tercer participante, podría tener sentido que los informantes presentaran declaraciones escritas por adelantado y luego hubiera un intercambio más profundo en lugar de una declaración introductoria prolongada. Un cuarto participante señaló que las actas literales solo reflejaban lo que se decía a micrófono abierto.

Redacción

El Consejo debería ser más inclusivo al seleccionar tanto a los redactores como a los presidentes de los órganos subsidiarios, afirmó un participante. Debería haber un mayor reparto de responsabilidades, especialmente en lo que respecta a los redactores, un cambio que beneficiaría al funcionamiento de todo el Consejo. La delegación del participante había tenido experiencias positivas en la redacción, bien a título individual o de forma compartida, pero otros también necesitaban esta oportunidad. En cuanto a la presidencia de los órganos subsidiarios y a la carga de trabajo considerable, los miembros no permanentes habían gozado de privilegios excesivos. Otro participante también había tenido una buena experiencia como redactor, pero quería saber, desde el principio, que siempre existía esa opción. Un tercer interlocutor señaló que había sido corredactor en dos ocasiones y que había tomado la iniciativa como redactor en otro asunto. Sus experiencias habían sido buenas. Un cuarto participante sugirió que se considerara a los miembros de una región como redactores *de facto* para las situaciones que se dieran en esa región. Los tres miembros del Consejo procedentes de África, por ejemplo, deberían ser redactores o corredactores cuando se trataba de asuntos africanos, sin dejar esas cuestiones al eje europeo del Consejo. Al cambiar la composición del Consejo, la redacción no debería ser una de las tareas heredadas. Además, a menudo había quedado muy poco tiempo para revisar los proyectos antes de la votación, una práctica que había perjudicado a los miembros que no eran redactores.

Un participante recordó el debate celebrado en el anterior taller “Eficacia inmediata” sobre la necesidad de mejorar la calidad de los productos del Consejo, en particular los textos de las resoluciones. Podría ser útil celebrar un debate definitorio cuando se presentase un proyecto de texto por primera vez. Además, se podría aprovechar mejor la experiencia de los Representantes Especiales del Secretario General y otros representantes de las Naciones Unidas y de los acuerdos regionales y

subregionales con un conocimiento especial de la evolución de las situaciones. Se habían logrado algunos avances en cuanto al aumento de las consultas con los países que aportan contingentes y fuerzas de policía y en cuanto a la inclusividad de los redactores, pero era necesario hacer más. Según otro participante, los textos de las resoluciones tendían a ser demasiado largos. A menudo, entre el 30 % y el 40 % del contenido se extraía de resoluciones anteriores, lo que les daba un sentido genérico o incluso de relaciones públicas. Se había constatado un apego demasiado grande a repetir el lenguaje existente, cuando debería bastar con una referencia a la resolución anterior en la que la que aparecía ese contenido. La clave, señaló un tercer interlocutor, era celebrar pronto consultas amplias al preparar un proyecto. Su experiencia le decía que, en algunos textos, podía eliminarse la mitad, con lo que las resoluciones quedarían más claras y accesibles.

Por regla general, sostuvo un participante, los presidentes de los órganos subsidiarios pertinentes deberían actuar como corredactores. En cualquier caso, los redactores deberían recabar la aportación sustantiva de las presidencias de los órganos subsidiarios correspondientes, especialmente de los comités de sanciones, porque tenían importantes conocimientos e información de antecedentes sobre las cuestiones y novedades más importantes. Era importante para ellos desarrollar y mantener relaciones de trabajo sólidas. Esa conexión, comentó otro participante, era esencial, y a menudo había tenido que ser forjado paso a paso. Sin embargo, en opinión de un tercer participante, los redactores muy rara vez se reunían en persona, ya que gran parte de la redacción y la negociación se realizaba normalmente por correo electrónico.

Órganos subsidiarios

Podrían revisarse los métodos de trabajo de los propios órganos subsidiarios, observó un participante. Esto era especialmente cierto en el caso de los comités de sanciones. El hecho de exigir que hubiera unanimidad para tomar decisiones no había mejorado ni su eficiencia ni su capacidad de respuesta. Además, la labor de los órganos subsidiarios era a menudo bastante relevante, pero se ocupaban de ella principalmente expertos, cuando se podían haber pedido aportaciones del nivel político. Otro participante comentó que era necesario ser realista sobre lo que podían lograr los órganos subsidiarios, y en particular los comités de sanciones. No todos los miembros se mostraron entusiastas de las sanciones, por lo que se debería poner en marcha una estrategia política cuidadosa y estricta, que debería tratar la forma en que las perspectivas de los países afectados podrían tenerse en cuenta en el proceso de aplicación. En cuanto a los comités de sanciones, señaló un tercer participante, se planteaba el grave problema de tratar de parecer independientes, teniendo en cuenta las opiniones a menudo negativas de los países afectados y otros. Al tiempo que elogió la ardua labor realizada por los presidentes de los órganos subsidiarios, especialmente teniendo en cuenta las exigencias que se imponían a la dirección de los comités de sanciones, un cuarto interlocutor subrayó lo delicado de los temas de que se ocupaban. En este contexto, había momentos en que el Consejo en su conjunto debía dar más orientación a la labor de los órganos subsidiarios, especialmente a los comités de sanciones. Se necesitaban interacciones más estrechas entre los dos niveles. La enumeración de las decisiones relacionadas, por ejemplo, había sido un problema recurrente. En algunos temas regionales delicados, las conversaciones dentro del Consejo y de los comités no siempre fueron totalmente congruentes.

Resultaba extraño presidir un comité de sanciones, comentó un participante, y no ser redactor o corredactor en ese asunto. Cuando se presidía un comité, se adquiría un profundo conocimiento del asunto, entre otras cosas al estar pendiente de las novedades. Sin embargo, a excepción de los redactores, nadie más podía participar cuando se preparaba la renovación de los mandatos. Como subrayó otro participante, el Consejo tenía 15 miembros, no 5 o 10. Sin embargo, cuando se trataba de

seleccionar los presidentes de los comités o los redactores, no había ningún sentido de paridad. Un tercer participante reconoció que, aunque era una carga pesada, presidir varios órganos subsidiarios había proporcionado una vía para desempeñar un papel más importante en la labor del Consejo. Sin embargo, sobre la base de los principios de equidad y justicia, sería mucho mejor que esos cargos se compartieran entre los miembros permanentes y no permanentes.

Relaciones externas

La interacción entre el Consejo y la Comisión de Consolidación de la Paz, señaló un participante, se había vuelto más periódica y sustantiva. Sin embargo, había mucho potencial sin explotar, en particular en cuanto a la participación en la prevención de conflictos sin que hubiera estigmas. Lógicamente, los países se mostraban reacios a figurar en el orden del día del Consejo. Trabajar a través de la Comisión de Consolidación de la Paz en esas circunstancias podría ser útil, ya que podría mantener un diálogo continuo con el país en cuestión, y no solo ver la situación desde la perspectiva de respuesta a la crisis que caracterizaba la labor del Consejo. Otro participante estuvo de acuerdo con la idea de que la Comisión de Consolidación de la Paz podía ayudar a aliviar el estigma de la acción preventiva y que debían reforzarse los vínculos entre ella y el Consejo.

Un participante subrayó lo útil que había sido dirigir una serie de visitas del Consejo a la región en la que había presidido un comité de sanciones. Gracias a las visitas, había sido posible conocer de primera mano las condiciones sobre el terreno y las cuestiones tan complejas que entrañaban. Los redactores deberían hacer más uso de los conocimientos y la información adquiridos en esas visitas. En opinión de otro participante, las misiones visitadoras del Consejo habían sido muy útiles para acercar a los miembros a las personas afectadas por los conflictos y a los agentes involucrados. Las visitas eran especialmente productivas cuando se orientaban y preparaban de manera adecuada. Sin embargo, no deberían emprenderse por su propio bien. Un tercer participante señaló que ya no era una práctica habitual preparar un informe escrito después de las misiones visitadoras.

Presidir un grupo de trabajo temático, observó un participante, había brindado una valiosa oportunidad de trabajar tanto con la Secretaría de las Naciones Unidas como con las organizaciones de la sociedad civil interesadas en ese tema. Comentando que había mucha desconfianza hacia el Consejo entre el público y los miembros de las Naciones Unidas en general, otro participante subrayó que los miembros no permanentes habían sido elegidos por la Asamblea General. Por lo tanto, eran responsables ante otros Estados Miembros más allá del Consejo, lo que significaba que debían tener un papel más importante en la labor del Consejo en general. Un tercer interlocutor señaló que la práctica de las autoevaluaciones mensuales de la Presidencia había pasado a un segundo plano en la mayoría de los casos. Habían proporcionado material para el informe anual del Consejo a la Asamblea General. Según un cuarto participante, el Consejo no había sido hábil a la hora de llegar al público. Tenía muy poca presencia en los medios sociales, hasta el punto de que los elementos para la prensa solo se publicaban en el sitio web del Consejo. Había llegado el momento de ampliar su presencia en los medios sociales para mostrar al público lo que el Consejo estaba haciendo.

Proceso de reforma de los métodos de trabajo

A lo largo de los años, observó un participante, los esfuerzos por mejorar los métodos de trabajo del Consejo habían contribuido de manera importante a aumentar la eficiencia y la eficacia de su labor; seguía siendo una tarea esencial. Como se veía en las cifras facilitadas por la División de Asuntos del Consejo de Seguridad, comentó

otro participante, el Consejo había demostrado tener una capacidad considerable de adaptación a la hora de ajustar sus métodos de trabajo según las circunstancias. La contribución de la presidencia del Grupo de Trabajo Oficioso a ese proceso, que se venía desarrollando desde hacía varios años, había sido significativa. Un tercer participante mencionó la larga historia de intentos que se habían hecho para perfeccionar los métodos de trabajo del Consejo y señaló que cada presidente del Grupo de Trabajo Oficioso había trabajado con su sucesor para asegurar la continuidad de la labor. Sin embargo, en este momento podría ser útil una participación de mayor nivel en el Grupo de Trabajo Oficioso.

Un participante preguntó por qué el reglamento del Consejo se seguía considerando provisional. ¿Por qué esa resistencia a convertirlo en permanente? En cualquier caso, comentó otro participante, era fundamental que el Consejo mantuviera su carácter excepcionalmente flexible y adaptable. Los nuevos miembros no tenían por qué aceptar el *statu quo*, ya que sus métodos de trabajo siempre eran objeto de debate en el Consejo. En opinión de un tercer participante, se habían realizado progresos sustanciales en la mejora de los métodos de trabajo durante el año anterior, aunque todavía quedaba mucho por hacer. Se había recurrido menos a tratar de avergonzar a otros miembros del Consejo en lugar de buscar un terreno común. Un cuarto interlocutor señaló que en los dos años anteriores se habían celebrado amplias deliberaciones entre los miembros del Consejo sobre la mejora de los métodos de trabajo, que incluían una serie de debates oficiosos además de dos debates abiertos. El resultado había sido un proyecto de notas múltiples y un texto oficioso sustantivo, que reflejaban una convergencia de opiniones sobre diversos temas. El objetivo de este proceso, que se había mantenido a lo largo de muchos años, era mejorar la eficiencia y la eficacia del Consejo en su empeño por mantener la paz y la seguridad internacionales.

Transición para los miembros entrantes

Un participante observó que los miembros recién elegidos agradecían los progresos realizados para que las elecciones se celebraran antes y se ampliaran las oportunidades de observar el funcionamiento del Consejo. Sin embargo, el siguiente paso sería permitir también la observación de las negociaciones entre los miembros del Consejo. Así, en enero los nuevos miembros lograrían no ya una eficiencia inmediata, sino mucho más. Un participante respondió que permitir la observación de las negociaciones durante tres meses podría tener sentido, en particular si se vinculaba a una reflexión más amplia dentro del Consejo sobre lo que funcionaba y lo que no en el proceso de negociación. En opinión de un tercer participante, era una idea que merecía la pena explorar, al igual que la idea de que se les invitara a los almuerzos mensuales con el Secretario General y de que la División de Asuntos del Consejo de Seguridad enviara material pertinente a los miembros recién elegidos antes de que empezara la transición. Un cuarto interlocutor subrayó la utilidad del hecho de que las elecciones se celebraran antes y del mayor acceso durante el proceso de transición. Al mismo tiempo, era importante respetar la necesidad tanto de transparencia como de eficiencia y asegurarse de que los miembros entrantes no se vieran abrumados por la cantidad de información y oportunidades disponibles mientras se preparaban para unirse al Consejo.

Mesa redonda III

Experiencia adquirida: reflexiones de la promoción de 2019

Moderador

Embajadora Anne Gueguen

Representante Permanente Adjunta de Francia

Ponentes

Embajador Job Obiang Esono Mbengono
Representante Permanente Adjunto de Guinea Ecuatorial

Embajadora Joanna Wronecka
Representante Permanente de Polonia

Embajador Bader Almunayekh
Representante Permanente Adjunto de Kuwait

Embajador Luis Ugarelli
Representante Permanente Adjunto del Perú

Antonin Bieke
Consejero de Côte d'Ivoire

Los participantes señalaron muchos logros durante sus mandatos en el Consejo, entre ellos: la sensibilización sobre el papel de los mercenarios; la asistencia a la República Democrática del Congo para avanzar en la dirección correcta; un énfasis en la protección de los civiles en los conflictos armados, en el respeto del derecho internacional humanitario, en la prevención de la violencia sexual en los conflictos armados y en los niños y los conflictos armados; resoluciones sin precedentes, como la resolución 2401 (2018), en la que se exigía una cesación de las hostilidades de 30 días en la República Árabe Siria para facilitar la prestación de asistencia humanitaria; la resolución 2417 (2018), en la que se condenaba la práctica de hacer padecer hambre a los civiles como método de guerra; y la resolución 2474 (2019), sobre las personas desaparecidas a raíz de un conflicto armado; las relaciones más estrechas con la Liga de Estados Árabes; las deliberaciones activas y de amplio alcance sobre la reforma de los métodos de trabajo; una serie de misiones visitadoras oportunas e informativas a varias regiones críticas; un renovado énfasis en la diplomacia preventiva; la presentación en las deliberaciones del Consejo de la perspectiva de un país en el que hubiera una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas; y el compromiso activo del Consejo con las complejas crisis del Sahel, Malí, la República Democrática del Congo y Guinea Bissau. Menos exitosa fue la resolución sobre el mantenimiento de la paz en África, comentó uno de los participantes, que no cumplió con las expectativas.

Un participante preguntó cuáles eran los criterios para el éxito durante el mandato en el Consejo y otro respondió que dependía, en parte, del público o de los afectados. A veces las expectativas eran bastante altas, y la clave era hacer todo lo posible para tratar de marcar la diferencia en circunstancias difíciles. La responsabilidad de intentarlo, comentó un tercer interlocutor, era compartida tanto por los miembros permanentes como por los no permanentes. Un cuarto participante señaló que su delegación había adoptado una postura de pragmatismo moderado, basada en un conjunto de principios, como el respeto del derecho internacional, los derechos humanos y la protección de los civiles. Con ese espíritu, desde la presidencia de los comités de sanciones, su mensaje a los países afectados había sido que el objetivo de las sanciones no era castigar a las personas; un ejemplo de cómo el presidente de un comité de sanciones podía desempeñar un papel positivo incluso cuando no se le daba la oportunidad de ser redactor. En ese sentido, compensaba ser creativo. Había razones para esperar que los esfuerzos del Consejo arrojaran resultados positivos en el Sudán y Sudán del Sur.

Según un participante, no era justo que los miembros permanentes hubieran tenido tantas oportunidades de presidir el Consejo a lo largo de los años. ¿Podrían los miembros no permanentes ocupar la presidencia más de una vez? También era delicado e injusto, continuó el participante, que generalmente se esperara que los tres

miembros del Consejo procedentes de África adoptaran de forma sistemática una posición común. Esa misma expectativa no se había aplicado a los miembros del Consejo procedentes de Europa o de Asia y el Pacífico. Las opiniones en África eran tan diversas como las de cualquier otro grupo regional.

Entre las lecciones aprendidas que se mencionaron en la mesa redonda III, cabe destacar las siguientes:

- Establecer las prioridades pronto y mantenerlas. Cada mes, intentar reservar tiempo con los equipos para hacer un balance de los progresos en los asuntos pertinentes. Integrar la agenda de cada uno en una visión estratégica que pudiera ser comunicada desde el principio a los demás miembros del Consejo, así como a los miembros de las Naciones Unidas en general.
- Articular los intereses, objetivos y prioridades nacionales desde el principio, ser muy claro sobre ellos y no vacilar. De lo contrario, la amplitud, la urgencia y el dinamismo del trabajo del Consejo pueden resultar abrumadores bastante rápido.
- Elegir entre tres y cinco asuntos y seguirlos durante todo el mandato en el Consejo. Crear y fomentar alianzas con otros Estados Miembros, dentro o fuera del Consejo, que compartan esas preocupaciones. Organizar, con ellos, reuniones preparatorias y eventos paralelos sobre esos asuntos. Podrían cursarse invitaciones para participar en actos relacionados fuera del Consejo.
- Seleccionar dos o tres asuntos a destacar durante la presidencia. No abandonarlos después. Desarrollar una visión a largo plazo para la totalidad de su mandato en el Consejo (y más allá). Al mismo tiempo, prepararse porque durante la presidencia surgirán crisis urgentes e imprevistas.
- Ser redactor o corredactor en algunos temas de interés para las delegaciones respectivas.
- Reforzar el equipo con personal del país para ayudar a manejar la carga de trabajo, pero ser conscientes del tiempo que lleva integrarlos completamente; con lo cual, asegurarse de que lleguen con tiempo suficiente antes de unirse al Consejo. Construir un equipo sólido es un primer paso esencial para un mandato productivo en el Consejo. Elegir con cuidado a los miembros del equipo.
- Tener en cuenta que los equipos del Consejo de Seguridad trabajarán muchas horas. Los expertos llevan una carga especialmente pesada. Utilizar a sus Representantes Permanentes Adjuntos, coordinadores políticos y expertos en temas de interés de manera sensata y estratégica, e involucrarlos en la elaboración de las políticas, no solo en su aplicación. Dispensarles un buen trato y asegurar su buen estado de ánimo. En concreto, no puede permitirse el lujo de desgastar a sus coordinadores políticos.
- Definir y mantener una línea de comunicación clara y estrecha entre la Misión y la capital. Tener las respuestas en Nueva York, para que otros no se vean tentados a consultar primero a la capital. Ser también la primera fuente de información a la que recurran los ministros.
- Cuando se vislumbren en el horizonte cuestiones importantes para el país, instar a la capital a que envíe representantes de alto nivel a las sesiones pertinentes del Consejo.
- Al principio, organizar reuniones bilaterales con los miembros actuales del Consejo. Se puede aprender mucho de ellos.

- Participar con los otros miembros electos en sus esfuerzos por encontrar una voz común. Cuando eso es posible, todos pueden beneficiarse.
- Al presidir un órgano subsidiario que se ocupe de una situación concreta, se debe establecer una relación de trabajo productiva con el Representante Permanente del país en cuestión.
- Intentar mantener buenas relaciones con todos los demás miembros del Consejo, pero anticipando que habrá que tomar posiciones a las que algunos de ellos se opondrán. Escuchar a los miembros con puntos de vista diferentes a los propios. Sin embargo, no esperar que haya acuerdos unánimes todo el tiempo.
- Ser transparente y comunicarse con todos los miembros, mientras se buscan soluciones a las diferencias de manera respetuosa y discreta. Cuanta más transparencia haya, mayor será el éxito.
- Desarrollar buenas relaciones interpersonales, ya que son fundamentales para un mandato productivo en el Consejo. El Consejo es intensamente político, pero también es muy personal. El ambiente puede ser muy cordial.
- Hablar con los Representantes Especiales del Secretario General cuando visiten Nueva York. Estar bien posicionados para saber lo que está sucediendo en el terreno.
- Alentar al Consejo a que realice misiones de visita y participe en ellas siempre que sea posible.
- Pedir consejo a la División de Asuntos del Consejo de Seguridad, las veces que sea necesario. Puede ser un gran recurso. Usarlo.
- Desarrollar y mantener estrechas relaciones con otras personas de la Secretaría con experiencia en los asuntos de interés. Sus conocimientos y perspectivas pueden ayudar a afrontar cuestiones complejas y delicadas ante el Consejo.
- Alentar al Consejo a que prosiga sus esfuerzos para desarrollar relaciones de trabajo más estrechas con el Secretario General.
- Mantener un contacto sustantivo con la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales y escuchar sus opiniones. Mantener una relación estable con los grupos interesados en sus áreas prioritarias, incluidas las temáticas y transversales.
- Ser prudentes con los medios de comunicación. Interactuar con ellos más activamente al ocupar la presidencia. Respetar la confidencialidad.
- Buscar oportunidades para convocar debates privados, informales e interactivos entre los miembros para fomentar una mayor escucha y una comunicación más franca.
- En las consultas, hacer preguntas y comentarios e interactuar. Evitar leer las declaraciones. Si es necesario hacer una declaración preparada, limitarse a 500 palabras.
- Respetar la gestión del tiempo y no hablar con demasiada frecuencia.
- No lanzar una iniciativa sin antes sentar las bases políticas esenciales. Planear con anticipación. Prepararse con esmero. Consultar ampliamente. A los otros miembros del Consejo tampoco les gustan las sorpresas.
- Ejercer la diligencia debida en el asunto. Definir los posibles asociados de la coalición. Conocer las opiniones de cada grupo regional. Construir alianzas a través de las fronteras regionales.

- Buscar iniciativas conexas en otros órganos intergubernamentales de las Naciones Unidas, como la Asamblea General y la Comisión de Consolidación de la Paz, y en la Secretaría. Coordinar con ellos y aprender de ellos. Los esfuerzos de cada uno pueden ser complementarios.
- Familiarizarse con los métodos de trabajo del Consejo. Leer la nota de la Presidencia del Consejo de Seguridad (S/2017/507), no basta con hacerlo una vez, hay que releerla varias veces.
- No tener miedo de sugerir ajustes en los métodos de trabajo, ya que no están grabados en piedra. La innovación es posible y las prioridades cambian, incluso para los miembros permanentes.
- No es fácil cambiar la forma en que el Consejo realiza su trabajo, pero es responsabilidad de cada miembro animar a que haya mejoras. Hablar sobre la reforma durante todo el año, no solo en los talleres. Seguir presionando para hacerlo mejor. Llevar a la práctica las ideas planteadas aquí.
- Intentar evitar los votos de procedimiento. Nadie se beneficia.
- No esperar el momento oportuno. Elegir un momento y hacerlo oportuno.
- El legado no se definirá por la cantidad de resoluciones producidas sino por la creatividad y calidad del trabajo. Ese será el valor añadido.
- El tiempo en el Consejo pasa muy rápido. Dos años pueden parecer mucho tiempo al principio, pero pasa muy rápido una vez que se entra de lleno en el trabajo del Consejo.
- No debe olvidarse que ser miembro del Consejo es un privilegio singular y una gran responsabilidad. ¿Qué otras oportunidades tienen la mayoría de sus miembros de contribuir a la paz y la seguridad internacionales a escala mundial? Los miembros entrantes tendrán que desarrollar una perspectiva más amplia para adoptar posiciones consideradas en muchas de las situaciones más graves, complejas e intransigentes que afectan a la vida de millones de personas en todo el mundo.

Apéndice

Antes del taller, el Sr. Luck propuso las siguientes preguntas:

Mesa redonda I

- ¿En qué medida y de qué manera ha cumplido el Consejo con su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales hasta el momento en 2019? ¿Dónde se ha quedado corto? ¿Dónde podría hacerlo mejor en 2020? Si observamos el desempeño del Consejo en los últimos años, ¿las líneas generales son alentadoras o desalentadoras?
- En el taller de 2018 se formularon varias observaciones sobre la tendencia de las cuestiones no resueltas a dejar poco margen para el establecimiento de prioridades o la introducción de nuevas iniciativas. ¿Ha sido así en 2019? ¿Cómo podría solucionarse este problema en 2020? ¿Dónde esperan los miembros recién elegidos lograr los mayores cambios en 2020 y 2021? ¿Cuáles son sus prioridades?
- En todos los talleres se debate mucho sobre la necesidad de mejorar la prevención de los conflictos, tanto mediante las iniciativas del Consejo como mediante el apoyo a la diplomacia preventiva del Secretario General y los acuerdos regionales. ¿Cuáles son los ejemplos recientes en que esas colaboraciones han sido especialmente eficaces? ¿Dónde podría haber actuado mejor el Consejo, o sus asociados?
- Otro tema de debate perenne en estos talleres ha sido la forma de mejorar las relaciones institucionales y operacionales entre el Consejo de Seguridad y los acuerdos regionales y subregionales. A medida que el Consejo desarrolla vínculos con un número cada vez mayor de asociados regionales y subregionales, ¿qué podría hacerse para que esas relaciones sean más productivas y sostenibles?
- Los participantes en los últimos talleres criticaron especialmente los fracasos del Consejo en el ámbito de los asuntos humanitarios, citando el aumento de las corrientes de personas desplazadas por la fuerza y el desprecio generalizado del derecho internacional humanitario por parte de los Estados y los agentes no estatales. ¿Qué podría hacer el Consejo en 2020 para ayudar a invertir esas tendencias, por ejemplo, mejorando la aplicación de los mandatos para proteger a los civiles o proporcionar acceso humanitario?
- El mantenimiento de la paz, que sigue siendo uno de los instrumentos más utilizados por el Consejo, ha sido objeto de un intenso escrutinio por parte del Consejo, la Secretaría y la sociedad civil en los últimos años. ¿Qué conclusiones destacan de estas revisiones? ¿Hay lecciones para la práctica en 2020 y más allá? ¿Se necesitan más ajustes o reformas ahora? ¿Es necesario mejorar aún más las consultas con los países que aportan contingentes y fuerzas de policía?
- Incluso cuando surgen diferencias sobre otras cuestiones, los miembros del Consejo han intentado encontrar un terreno común en la lucha contra el terrorismo y en la reducción de la proliferación de armas de destrucción en masa. ¿Sigue siendo así? ¿Qué debería hacer el Consejo en 2020 para promover las normas de lucha contra el terrorismo y la no proliferación?
- ¿Hay cuestiones situacionales que parecen más maduras para la atención del Consejo en este momento que cuando se celebró el taller anterior? ¿En qué esferas y por qué?

- A juzgar por la información facilitada por la publicación anual *Highlights Of Security Council Practice*, elaborada por la División de Asuntos del Consejo de Seguridad, parece que el Consejo ha prestado algo menos de atención a las cuestiones temáticas e intersectoriales. ¿Hay un equilibrio entre el esfuerzo desplegado en estos asuntos y los específicos de cada situación? ¿Cabría la posibilidad de prestar más atención a la forma en que las perspectivas temáticas e intersectoriales podrían condicionar el enfoque del Consejo respecto de las preocupaciones situacionales? Por ejemplo, ¿está prestando el Consejo suficiente atención a la forma en que los factores relacionados con el clima y los recursos pueden afectar a la prevención de conflictos, la gestión de conflictos y la consolidación de la paz?

Mesa redonda II

- En los talleres anteriores, en lo que respecta a la modificación de sus métodos de trabajo, se observó con frecuencia tanto que el Consejo era el órgano intergubernamental más flexible y adaptable del sistema de las Naciones Unidas como que el proceso era lento y desigual. En los últimos años, ¿dónde ha sido más o menos productivo este proceso? ¿Por qué se ha demostrado que es posible avanzar en algunas áreas, pero no en otras?
- ¿Hay algunas áreas en las que podría avanzarse en los próximos meses? ¿En qué esferas y por qué? ¿Hay algún caso en que los resultados estén al alcance de la mano?
- En opinión de los miembros recién elegidos, ¿cuáles deberían ser las prioridades en cuanto a la modificación de los métodos de trabajo del Consejo? ¿Dónde creen que podrían marcar la diferencia en 2020 y 2021?
- En el último taller, varios participantes indicaron que la aplicación de las disposiciones de la nota S/2017/507 había sido desigual. ¿Dónde se había quedado corta la aplicación y dónde podrían lograrse avances con un esfuerzo renovado?
- El Grupo de Trabajo Oficioso sobre la Documentación y Otras Cuestiones de Procedimiento había sido bastante activo, incluso en el intento de encontrar un terreno común en varias cuestiones difíciles. ¿Dónde debería centrar sus esfuerzos en 2020?
- Una cuestión que suscitó un debate sustancial en los últimos talleres fue la redacción. A pesar de las garantías de que cualquier miembro podría ser redactor sobre cualquier asunto en cualquier momento, persiste la práctica de que unos pocos miembros son redactores sobre la mayoría de las cuestiones la mayor parte del tiempo. ¿Se necesitan cambios de procedimiento, como dar a los presidentes y miembros de los comités de sanciones de la región en cuestión la opción de actuar como correductores como práctica habitual? ¿O se trata más bien de que los miembros tomen la iniciativa si están interesados en ser redactores o correductores? ¿Por qué ha sido tan difícil resolver esta cuestión? ¿Hay medidas que podrían tomarse en los próximos meses para darle respuesta?
- La cuestión de cómo distribuir más equitativamente las asignaciones para la dirección de los órganos subsidiarios suscitó un intercambio especialmente animado en el último taller. ¿Han sido útiles los esfuerzos realizados en los últimos años para modificar el proceso mediante el cual se realizan estas determinaciones? ¿Cómo se podrían mejorar? ¿Cuál ha sido la experiencia de los miembros recién elegidos a este respecto este año?

- ¿Deberían los miembros permanentes presidir más órganos subsidiarios? En caso afirmativo, ¿cuáles? ¿Cómo se determinaría? ¿Existen comités o grupos de trabajo que no deberían estar dirigidos por un miembro permanente?
- ¿Celebra el Consejo demasiadas sesiones públicas (o muy pocas privadas), como sostuvieron varios participantes en el taller anterior? ¿Pasa el Consejo demasiado tiempo en el Salón y muy poco en consultas? ¿Cómo se podrían hacer las consultas más oficiosas, interactivas y productivas? ¿Hay demasiadas reuniones de la fórmula Arria o muy pocas? ¿Se celebran demasiados eventos de alto nivel?
- Dada la exigencia de las responsabilidades que entraña presidir un comité de sanciones, ¿se han hecho esfuerzos suficientes para informar plenamente a los presidentes entrantes y dar tiempo para una adecuada rotación? En ese sentido, ¿cuál ha sido la experiencia de los miembros recién elegidos a este respecto hasta la fecha? ¿Cuáles son las implicaciones para la organización de las Misiones a fin de asumir tal carga?
- Asimismo, en el último taller se formularon varias observaciones sobre la calidad de los proyectos de resolución y otros textos. ¿Deberían los embajadores participar más, y en una etapa más temprana, en el proceso de redacción?
- En 2019, el Consejo siguió recurriendo con entusiasmo a la opción de realizar misiones visitadoras a lugares que revestían algún interés particular. Está claro que los miembros consideran que es una opción valiosa, pero se han planteado preguntas, incluso en el taller celebrado en 2018, sobre la necesidad de una planificación más estratégica, objetivos mejor definidos, resultados más consistentes y una mayor atención a los costos y programas. ¿Es necesario un examen dirigido por el Consejo sobre cómo maximizar los beneficios de este instrumento singular? ¿Qué lecciones se han aprendido de las recientes misiones visitadoras?
