Naciones Unidas S/2009/193

Consejo de Seguridad

Distr. general
9 de abril de 2009
Español
Original: inglés

Carta de fecha 8 de abril de 2009 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Representante Permanente de Finlandia ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de enviarle el informe del curso práctico destinado a los miembros recién elegidos y actuales del Consejo de Seguridad, celebrado los días 20 y 21 de noviembre de 2008 en el Centro de Conferencias Arrowwood (véase el anexo). El informe final se ha elaborado de conformidad con las normas de Chatham House bajo la responsabilidad exclusiva de la Misión Permanente de Finlandia.

En vista de las respuestas muy positivas que hemos recibido todos los años de los participantes, el Gobierno de Finlandia sigue decidido a patrocinar este curso práctico cada año. El Gobierno de Finlandia expresa la esperanza de que este informe no sólo ayude a los miembros recién elegidos a familiarizarse con los métodos y procedimientos de trabajo del Consejo, sino que también contribuya a que todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas entiendan mejor la compleja labor del Consejo.

Por tanto, le agradecería que el presente informe pudiera distribuirse como documento del Consejo de Seguridad.

(*Firmado*) Jarmo **Viinanen**
Embajador
Representante Permanente de Finlandia
ante las Naciones Unidas

09-29896 (S) 270409 300409

Se ruega reciclar

Anexo de la carta de fecha 8 de abril de 2009 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Representante Permanente de Finlandia ante las Naciones Unidas

“Eficacia inmediata”: sexto curso práctico anual para los miembros recién elegidos del Consejo de Seguridad

20 y 21 de noviembre de 2008
Centro de Conferencias Arrowwood
Rye Brook, Nueva York

El Gobierno de Finlandia, en cooperación con el Center on Internacional Organization de la Universidad de Columbia, la División de Asuntos del Consejo de Seguridad de la Secretaría de las Naciones Unidas y el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR), organizó el sexto curso práctico para los miembros recién elegidos del Consejo de Seguridad los días 20 y 21 de noviembre de 2008.

Estos cursos prácticos anuales han servido para ayudar a los miembros recién elegidos a familiarizarse con la práctica, los procedimientos y los métodos de trabajo del Consejo de manera que puedan actuar con “eficacia inmediata” al incorporarse al Consejo en enero. Además, también han brindado a los miembros actuales del Consejo la oportunidad de reflexionar acerca de su labor en un entorno oficioso. Estos cursos prácticos están pensados para complementar la reunión informativa anual del UNITAR sobre aspectos de la labor del Consejo.

Este año, intervino en el acto inaugural la Honorable Navanethem Pillay, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

El 21 de noviembre se celebraron cuatro sesiones en mesa redonda centradas en los siguientes temas:

I. La situación del Consejo de Seguridad en 2008: balance y perspectivas

II. Métodos de trabajo

III. Comités y grupos de trabajo del Consejo de Seguridad

IV. Experiencia adquirida: reflexiones de la clase de 2008

Discurso durante la cena inaugural

La Honorable Navanethem Pillay, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, pronunció un discurso en la cena de apertura. La Alta Comisionada subrayó el carácter esencial de los derechos humanos para la paz y la seguridad y la conexión fundamental entre el Consejo de Seguridad y el Consejo de Derechos Humanos. Señaló que los conflictos comunales de las guerras internas habían expuesto los efectos desestabilizadores de las violaciones de los derechos humanos, en especial cuando se cometían con impunidad. Los derechos humanos, que antes se consideraban una cuestión no prioritaria, aislada del programa del Consejo de Seguridad, se habían convertido un importante componente de la labor del Consejo y de las misiones de paz emprendidas por un mandato del Consejo. Exhortando a hacer un análisis más profundo de los objetivos compartidos por las comunidades que se ocupaban de los derechos humanos, el desarrollo y la

seguridad, así como por el sistema de las Naciones Unidas y los Estados Miembros, la Alta Comisionada destacó que las violaciones de los derechos humanos a menudo eran una causa fundamental de los conflictos armados, como había sucedido en Somalia y en Bosnia y Herzegovina. A su juicio, esto subrayaba la necesidad de un enfoque amplio para consolidar la paz y la seguridad que incluía la promoción de los derechos humanos y el estado de derecho.

Si bien se habían tomado medidas significativas para reconocer los vínculos críticos entre los derechos humanos y la paz y la seguridad, la Alta Comisionada instó a una mayor cooperación entre el Consejo de Seguridad y su Oficina (ACNUDH) basada en una convergencia de esfuerzos y una división de la labor. A este respecto, destacó tres resoluciones del Consejo de Seguridad que demostraban la creciente sinergia entre los derechos humanos y la seguridad: i) la resolución 1612 (2005), relativa a los niños y los conflictos armados, que proporcionaba un mecanismo basado en el consentimiento para supervisar las violaciones e informar al respecto; ii) la resolución 1325 (2000), relativa a la mujer, la paz y la seguridad, que reconocía el papel vital que desempeñaban las mujeres en las negociaciones de paz y la reconstrucción después de los conflictos; y iii) la resolución 1820 (2008), relativa a la violencia sexual en los conflictos, en la que se reconocía oficialmente la violencia sexual como una táctica de guerra. Destacó que esas resoluciones seguían proporcionando una base para entablar un diálogo sustantivo entre los órganos de las Naciones Unidas encargados de los derechos humanos y la seguridad.

A su juicio, en su labor relativa a los derechos humanos el ACNUDH se había convertido en un poderoso impulsor del cambio en los 15 últimos años. Según la Alta Comisionada, el valor añadido de su Oficina incluía proporcionar conocimientos técnicos a los Estados Miembros y al sistema de las Naciones Unidas, preservando al mismo tiempo la memoria institucional sobre cuestiones relativas a los derechos humanos en situaciones de emergencia y crónicas, y ayudar a integrar cuestiones de derechos humanos en cuestiones de desarrollo, paz y seguridad sobre el terreno. Por ejemplo, las oficinas del ACNUDH en Nepal desempeñaban un papel fundamental al facilitar la transición y supervisión de la capacidad del país para abordar las violaciones de los derechos humanos. Si bien se habían realizado esfuerzos concertados para incorporar cuestiones relativas a los derechos humanos sobre el terreno, se precisaban conocimientos técnicos adicionales para reforzar las capacidades de las misiones. Además, los numerosos informes de primera mano publicados por el ACNUDH habían servido de instrumento de promoción, al proporcionar información y análisis fundamentales sobre violaciones de los derechos humanos para varios interesados, entre ellos los miembros del Consejo de Seguridad. En ese sentido, una presencia de derechos humanos sobre el terreno aumentaba las posibilidades de lograr una paz a largo plazo, en contraposición con soluciones rápidas.

Según la Alta Comisionada, su Oficina se beneficiaba de su proximidad y de una relación simbiótica con otros órganos de derechos humanos, incluidos los órganos creados en virtud de tratados. Señaló que esa relación especial facilitaba la función de presentación de informes de su Oficina y le proporcionaba un contacto directo con Estados que suscitaban preocupación. El primer período extraordinario de sesiones temático del Consejo de Derechos Humanos sobre la crisis alimentaria mundial subrayaba su interrelación con las violaciones de los derechos humanos. En el caso de la crisis alimentaria, así como en otras situaciones, el ACNUDH podía proporcionar una información vital que podría fortalecer la eficacia sobre el terreno

y lograr una mayor coherencia en las respuestas normativas. El ACNUDH también podría proporcionar asesoramiento sobre determinadas esferas temáticas mediante consultas, que alentaría periódicamente.

Como conclusión, la Alta Comisionada señaló tres medidas para fortalecer la relación de trabajo entre el Consejo de Seguridad y los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas. En primer lugar, instó al Consejo de Seguridad a que diera a los derechos humanos más reconocimiento y prominencia en sus resoluciones y declaraciones de la Presidencia. En segundo lugar, pidió que se celebraran contactos periódicos entre el Consejo de Seguridad y el ACNUDH para conseguir una perspectiva más amplia de los asuntos que se estaban examinando. En tercer lugar, recomendó que se mejoraran los mecanismos de vigilancia de las sanciones y se incorporaran consideraciones de derechos humanos en las resoluciones por las que se impusieran sanciones como medio para evitar afectar a civiles inocentes. Finalmente, la Alta Comisionada pidió que se reafirmara el compromiso de la comunidad internacional con los derechos humanos en ocasión del sexagésimo aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos en diciembre de 2008.

Sesión I
La situación del Consejo de Seguridad en 2008: balance y perspectivas

Moderador:

Embajador Jean-Maurice Ripert
Representante Permanente de Francia

Ponentes:

Embajador Michel Kafando
Representante Permanente de Burkina Faso

Embajador Dumisani S. Kumalo
Representante Permanente de Sudáfrica

Embajador Alejandro D. Wolff
Representante Permanente Adjunto de los Estados Unidos de América

En esta sesión, se alentó a los participantes a que examinaran las tendencias de la labor del Consejo de Seguridad, incluidas las cuestiones relacionadas con los asuntos tratados, el volumen de trabajo y la productividad, sus logros e innovaciones durante el año anterior, los aciertos y las deficiencias en su actuación, la percepción de legitimidad, intromisión y el estado de derecho, la cooperación con los arreglos regionales y subregionales y los desafíos políticos y programáticos que aún tenía por delante.

Tendencias significativas en la labor del Consejo de Seguridad: asuntos tratados, volumen de trabajo y productividad

En el debate sobre el volumen de trabajo del Consejo, un participante dijo que a pesar de que las estadísticas que figuraban en el documento de debate del Profesor Luck indicaban que la actividad había disminuido de 2006 a 2007, el Consejo seguía

más ocupado que nunca. Añadió que, a pesar de que en 2007 se habían realizado aproximadamente 100 reuniones y consultas menos que en 2006, las cifras seguían siendo muy elevadas. En 2007 se habían celebrado 383 reuniones y consultas, más de una reunión diaria. De hecho, el día anterior al curso práctico se habían celebrado cuatro reuniones sobre cuatro asuntos diferentes. A pesar de toda esa actividad, subrayó, para él, lo más frustrante, y esperaba que ese sentimiento fuera compartido por muchos, era que a menudo las actividades no iban acompañadas de resultados, como sucedía con los procesos de examen de los mandatos. La aprobación de una nueva resolución del Consejo suponía exámenes periódicos, lo que se sumaba continuamente a su volumen de trabajo. A su juicio, el Consejo prorrogaba con demasiada frecuencia los mandatos, incluidos los establecidos en virtud del Capítulo VII, sin examinar cuidadosamente la cuestión. Al igual que la Asamblea General, concluyó, el Consejo no había examinado adecuadamente su mandato.

Según otro orador, las estadísticas subrayaban que debía considerarse más la cuestión de la eficacia. Si bien muchos convinieron en que el Consejo era el órgano más eficaz de las Naciones Unidas, se señaló que su relación con los Miembros en general era un criterio importante de eficacia. Se afirmó que la eficacia no incluía solamente llegar a un acuerdo en el Consejo, sino también garantizar el cumplimiento de sus decisiones. En este sentido, el retiro de la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea era especialmente decepcionante. El mismo participante añadió que, además de la eficacia, al Consejo también le deberían preocupar la legitimidad y la credibilidad. El Consejo se enfrentaba a una proliferación de resoluciones que a menudo eran muy difíciles de cumplir. Otro orador afirmó que el número absoluto de resoluciones era menos importante que lograr cambios positivos sobre el terreno. Otro participante dijo que demasiadas resoluciones no abordaban las causas fundamentales de los conflictos y las maneras de resolverlos. Subrayando la naturaleza vinculante de las decisiones del Consejo, un tercer orador señaló que no se podía culpar al Consejo del incumplimiento de sus resoluciones, ya que eran los afectados por las decisiones del Consejo quienes debían cumplirlas, y no el Consejo en sí. A su juicio, el Consejo se debería centrar más en la manera de aplicar mejor sus resoluciones. Esto era importante ya que el Consejo, en virtud de sus acciones, creaba obligaciones de conformidad con el derecho internacional y por tanto debería ser capaz de hacer que se cumplieran.

Aciertos y deficiencias en la actuación del Consejo

Uno de los primeros oradores distinguió las responsabilidades del Consejo de las del sistema más amplio de las Naciones Unidas. Subrayó que el Consejo se centraba en la paz y la seguridad y en sus responsabilidades de adoptar decisiones y hacer un seguimiento de las recomendaciones y medidas prescritas. Otro participante destacó la responsabilidad que suponía ser miembro del Consejo de Seguridad, especialmente ya que el Consejo salvaba vidas, gastaba fondos, adoptaba decisiones y decidía dónde intervenir y dónde no, manteniendo al mismo tiempo los procesos y la rendición de cuentas. Un tercer orador dijo que su experiencia en el Consejo le había hecho darse cuenta de cuán importante eran todos los aspectos de la labor del Consejo. Consideraba que el Consejo debería guiarse continuamente por los ideales de la paz y la seguridad, procurando al mismo tiempo lograr los mejores resultados para los pueblos de los países de que se tratara. Por ejemplo, señaló que el Consejo había sido fundamental para lograr un equilibrio y proteger a los civiles en la región de Darfur y en la República Democrática del Congo. Sin embargo, en

ocasiones el Consejo no había podido llegar a un acuerdo sobre una decisión debido a prioridades y posiciones nacionales, lo que consideraba una seria deficiencia. También señaló que el Consejo frecuentemente fallaba en su mandato de prevenir los conflictos.

Un orador subrayó la especial responsabilidad que suponía ser miembro permanente del Consejo. Afirmó que la existencia de los miembros permanentes era al mismo tiempo un punto fuerte y un punto débil del Consejo. Era un punto fuerte, ya que cuando los cinco miembros permanentes estaban de acuerdo, el Consejo funcionaba como un "mecanismo bien engrasado" y uno sentía que se estaba desempeñando el mandato relativo a la paz y la seguridad. Era un punto débil, ya que cuando los cinco miembros permanentes no estaban de acuerdo, sufrían personas sobre el terreno, como en los casos de Darfur y Somalia. El mismo participante también lamentó que debido a desacuerdos entre los miembros permanentes, el Consejo de Seguridad no hubiera podido acordar medidas para hacer frente a la situación en el Oriente Medio y aliviar el sufrimiento del pueblo palestino.

Un segundo interlocutor no estuvo de acuerdo en que el Consejo no hubiera hecho nada sobre la situación en Darfur. En ocasiones el Consejo no podía ponerse de acuerdo sobre un tema concreto, pero esto sucedía con todo el Consejo, no sólo con los cinco miembros permanentes. Otro participante instó a los nuevos miembros a que no consideraran que existía una división en el Consejo entre los miembros permanentes y los miembros elegidos. El Consejo podría hacer su labor efectivamente porque todos participaban en el diálogo. Por ejemplo, había podido hacer frente a importantes crisis en el pasado, como después de los atentados terroristas del 11 de septiembre y la situación en Kosovo, y seguiría haciéndolo en el futuro.

Se subrayó que el Consejo era un órgano "político". Según el orador, su mayor ventaja era su flexibilidad y su capacidad para hacer frente a cada situación de manera concreta y específica. En respuesta a la afirmación de un orador anterior de que los cinco miembros permanentes eran un punto fuerte y un punto débil del Consejo, destacó que en los últimos años sólo se había utilizado el veto una media de tres veces por año. Otro participante respondió que lo que importaba era la amenaza del veto, no su uso.

Según ese participante, el Consejo debía tomarse seriamente sus funciones de supervisión y no usar el "piloto automático" en la evaluación de los acontecimientos sobre el terreno. Como ejemplo positivo, se refirió a la utilidad del último informe del Secretario General sobre la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (S/2008/586), que incluía criterios de referencia e indicadores de progreso en esferas fundamentales de consolidación para el período 2008-2011. El orador manifestó la esperanza de que en el futuro el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz estuviera dispuesto a compartir con más frecuencia esas evaluaciones con el Consejo. A su juicio, al carecer de ese tipo de información a menudo el Consejo no podía examinar los progresos sobre el terreno ni evaluar cada misión cuidadosamente antes de prorrogar los mandatos. Al respecto, otro participante, señalando los crecientes costos de las operaciones de mantenimiento de la paz, lamentó la falta de conocimientos técnicos del Consejo en materia militar. Si bien había aumentado el número de reuniones con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz acerca de los aspectos militares de las operaciones, es

decir, cómo dirigir operaciones a nivel táctico, aumento que celebraba, consideraba que existía una necesidad imperiosa de mejorar ese tipo de conocimientos en las Naciones Unidas de manera más general.

Percepciones de legitimidad, intromisión y estado de derecho

En el debate, varios oradores subrayaron la naturaleza colectiva de la labor del Consejo. Un orador dijo que, a fin de aumentar al máximo la legitimidad, era importante que todos los miembros del Consejo hicieran un esfuerzo concertado por fomentar el consenso, aunque no siempre era posible. Sin embargo, advirtió que si se centraba demasiado en fomentar el consenso se corría el riesgo de dar la impresión equivocada de que las resoluciones adoptadas por unanimidad eran "más válidas" que las resoluciones que no lo habían sido. Un segundo orador afirmó que como el Consejo procuraba trabajar por consenso, todos los miembros del Consejo, independientemente de su tamaño o experiencia en el Consejo, podían opinar sobre cualquier cuestión, ya que cada voto individual era importante. Un tercer participante destacó la importancia de las consultas oficiosas como vehículo primario para celebrar un intercambio de opiniones interactivo y constructivo que ayudaría a fomentar el consenso entre los miembros del Consejo.

Según un participante, si el Consejo de Seguridad deseaba mantener su credibilidad, tendría que hacer mayores esfuerzos para mejorar sus métodos de trabajo. Por ejemplo, el Consejo se debería reunir periódicamente con otros órganos, como la Asamblea General, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Derechos Humanos y la Corte Internacional de Justicia, para mantenerlos plenamente informados de los acontecimientos sobre cualquier asunto particular. Además, a su juicio, el Consejo debería procurar abordar "a tiempo" cuestiones relacionadas con la paz y la seguridad, sin dedicar demasiado tiempo a debatir cuestiones de forma, como el formato de las reuniones, y utilizar mejor a las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones privadas y los Grupos de amigos, que tenían información de primera mano sobre el terreno. Otros oradores hicieron observaciones sobre la consistencia y la equidad de las medidas del Consejo. Uno de ellos señaló que fuera del Consejo se había observado que tendía a emplear diferentes enfoques sobre diferentes cuestiones, y enviar asistencia a una zona y no a otra. Según otro interlocutor, en algunos casos el Consejo había intentado hacer avanzar el estado de derecho en países motivo de preocupación, aunque la orientación de las medidas del Consejo dieran la impresión de que no rendía suficiente tributo al estado de derecho en todos los casos.

Otro participante dijo que si bien en ocasiones era comprensible que el Consejo respondiera de manera diferente a situaciones diferentes, no siempre era así y que la idea de que el Consejo carecía de consistencia estaba muy extendida. Otro participante estuvo de acuerdo en que existía cierta tensión entre la flexibilidad que el Consejo necesitaba para abordar cada situación y la noción de consistencia. Como resultado, la legitimidad del Consejo se había resentido y era necesario resolver la cuestión. Dado que el Consejo no podía tener la misma efectividad en todas las situaciones, un orador sugirió que era fundamental que el Consejo examinara toda la gama de opciones disponibles antes de determinar su respuesta. Un cuarto orador citó al Chad como ejemplo de una situación en la que el Consejo había actuado efectivamente porque había podido llegar a un acuerdo rápidamente. Afirmó que cada situación debía examinarse por sus propios méritos. Otro participante estuvo de acuerdo en que los miembros del Consejo eran pragmáticos y examinaban

cuidadosamente cada situación individual, y que el Consejo funcionaba mejor cuando se centraba en las circunstancias particulares de cada caso a fin de adoptar decisiones que, en última instancia, fueran políticas y pragmáticas. Advirtió también que no se debería caer en la trampa de no hacer nada por falta de precedentes, lo que podría ser un impedimento real para la labor del Consejo.

Cooperación con los arreglos regionales y subregionales

Algunos participantes señalaron que la creciente colaboración con las organizaciones regionales y subregionales para resolver los conflictos era una evolución alentadora de la manera en la que el Consejo desempeñaba su labor. Uno de ellos instó a los miembros del Consejo a que hicieran más por alentar el apoyo del sistema de las Naciones Unidas a esos esfuerzos regionales y subregionales por resolver los conflictos. El segundo orador afirmó que esa tendencia podría reforzar la prevención de los conflictos y las medidas para resolverlos. Esperaba que esas iniciativas continuaran evolucionando, en particular la relación entre el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana. Otro participante exhortó a que los miembros recién elegidos continuaran "educando" al Consejo sobre la utilidad de mantener una buena relación entre las Naciones Unidas, por una parte, y las organizaciones y arreglos regionales y subregionales por la otra. Las organizaciones regionales no eran iguales a las Naciones Unidas y sus órganos, pero podrían aportar su experiencia y sabiduría al proceso de adopción de decisiones del Consejo. A su juicio, los arreglos regionales tenían derecho a contribuir a la labor del Consejo cuando su región se viera afectada, simplemente debido a su proximidad a la situación. Como ejemplo, citó la labor que la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo estaba realizando en Zimbabwe.

Desafíos políticos y programáticos por delante

A enero de 2008 había 91.000 efectivos de mantenimiento de la paz desplegados en virtud de resoluciones del Consejo de Seguridad, y con la adición de la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID), su número pronto ascendería a más de 100.000, señaló un participante. Asimismo, el presupuesto de mantenimiento de la paz había aumentado a más de 7.000 millones de dólares al año, lo que casi triplicaba el presupuesto ordinario de toda la Organización. Subrayó que esas tendencias estaban poniendo más de relieve las funciones de supervisión del Consejo.

Al mismo tiempo, otro orador destacó que existía una oportunidad para hacer más labores de divulgación ante varias entidades, tanto de las Naciones Unidas como externas. Manifestando su acuerdo con la oradora de la tarde anterior, dijo que las violaciones importantes de los derechos humanos constituían una amenaza para la paz y la seguridad internacionales, y por tanto, debía abordarlas el Consejo de Seguridad. En su opinión, los derechos humanos y la responsabilidad de proteger eran nuevas cuestiones a las que el Consejo debía dedicar mayor atención. También acentuó la importancia de la prevención de los conflictos y pidió que se prestara mayor atención a este tema. En ese sentido, el Consejo podría, y debería, utilizar mejor a los enviados especiales y las organizaciones regionales. Destacó que en el futuro el Consejo debería prestar más atención a esta labor innovadora y delicada.

Según un participante, el Consejo pronto abordaría los siguientes asuntos importantes: 1) la República Democrática del Congo, que suponía una grave crisis pero donde se estaban realizando progresos significativos; 2) el Sudán, con la cuestión controvertida de la acusación al Presidente actual por crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra en Darfur; 3) las repercusiones de la situación relativa a Georgia; 4) la no proliferación; y 5) el proceso de paz en el Oriente Medio, a la luz de la formación del nuevo gobierno israelí y la nueva administración en los Estados Unidos. Aunque sería un programa ambicioso, destacó que el Consejo también debería hacer su examen habitual de las operaciones de mantenimiento de la paz y otros mandatos. Los nuevos miembros no deberían sentirse abrumados, aunque reconoció que el alcance de los asuntos que se iban a tratar invitaba a la reflexión, ya que se trataba de cuestiones serias y significativas que el Consejo debía abordar en el próximo año.

Sesión II
Métodos de trabajo

Moderador:

Embajador Hoang Chi Trung
Representante Permanente Adjunto de Viet Nam

Ponentes:

Embajador John Sawers
Representante Permanente del Reino Unido

Embajador Jorge Urbina
Representante Permanente de Costa Rica

En esta sesión, los oradores acordaron que el Consejo de Seguridad era el órgano más eficaz del sistema de las Naciones Unidas, lo que se debía principalmente al alto nivel de coherencia de los métodos de trabajo del Consejo. Algunos oradores señalaron que si mejoraba aún más sus métodos de trabajo, el Consejo podría aumentar su credibilidad y legitimidad, así como su eficacia. Un orador advirtió que la cuestión de los métodos de trabajo del Consejo debía abordarse de manera práctica, y no “filosófica”, y que el único foro para hacerlo era el propio Consejo. Sin embargo, otro participante dijo que las medidas para mejorar los métodos de trabajo del Consejo no deberían considerarse “un objetivo en sí mismas”. Cuestionando la relación entre el mejoramiento de los métodos de trabajo y la legitimidad del Consejo, ya que esta última se derivaba principalmente de la Carta, el orador añadió que el mejoramiento de los métodos de trabajo no debería convertirse en el centro de los debates del Consejo. Igualmente, otro orador afirmó que la cuestión que se debía examinar no eran los métodos de trabajo en sí, sino más bien como podría el Consejo adoptar decisiones con eficiencia y desempeñar efectivamente su labor en nombre de los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Otros participantes hicieron observaciones sobre la necesidad de encontrar un equilibrio adecuado entre el mantenimiento de la eficacia de la labor del Consejo y la respuesta a las solicitudes de mayor transparencia realizadas por los Miembros de las Naciones Unidas. Por tanto, se hicieron sugerencias para una mayor claridad y escrutinio de determinadas reglas y procedimientos. Sin embargo, un participante advirtió que el mejoramiento de los métodos de trabajo del Consejo debía

considerarse “caso por caso” y con “sentido común”, y no con la codificación de nuevos reglamentos.

En particular, en la sesión se abordaron los métodos de trabajo del Consejo de Seguridad en relación con: i) las funciones del Presidente y los coordinadores políticos; ii) las misiones del Consejo de Seguridad; iii) la cooperación con otros órganos y organismos de las Naciones Unidas; iv) la ampliación de las fuentes de información y difusión de la labor del Consejo y v) las medidas para aplicar las notas de la Presidencia (S/2006/507 y S/2007/749).

Funciones del Presidente y los coordinadores políticos

A la luz del alcance y el volumen de las actividades del Consejo cada mes, se consideró que las responsabilidades del Presidente eran fundamentales para preservar y potenciar la legitimidad del Consejo, así como para fomentar un entorno de inclusión dentro de los Miembros de las Naciones Unidas. Un participante dijo que la rotación mensual de la Presidencia permitía a los miembros recién elegidos aportar nuevas ideas sobre los métodos de trabajo del Consejo y los asuntos de que se ocupaba.

En las deliberaciones sobre el papel del Presidente, varios participantes reconocieron que había que evitar dos “trampas”: en primer lugar, intentar lograr objetivos nacionales para dirigir la labor del Consejo hacia intereses concretos; y el segundo lugar, asumir un tipo de liderazgo demasiado apartado y formulista. Un orador advirtió que intentar lograr objetivos nacionales iría en detrimento de las responsabilidades primarias del Presidente de reducir las diferencias entre los miembros y elaborar un programa del Consejo que pudiera superar la inercia en los procesos de adopción de decisiones. Los debates temáticos organizados por la Presidencia debían considerarse la única “excepción” en este sentido. En cuanto a la segunda “trampa”, se afirmó que ser demasiado formulista y apartarse de los asuntos de que se ocupaba el Consejo iría en detrimento de la autoridad del Presidente para proporcionar orientación y dirección. Un participante afirmó que el liderazgo presidencial suponía dar forma a los debates y facilitar un análisis más sustantivo de los asuntos que se trataran. Otro orador afirmó que los mejores presidentes a menudo eran los que pasaban más desapercibidos, porque podían desempeñar su papel de manera fluida y eficiente y no atraían la atención hacia sí mismos, sino más bien hacia los asuntos que se examinaban. Otro orador subrayó que una de las principales responsabilidades del Presidente era garantizar que se respetara y ejecutara plenamente el programa de trabajo convenido entre los miembros al principio de cada mes.

En cuanto a las funciones de los coordinadores políticos, varios participantes acordaron que no se utilizaba todo su potencial. Uno de ellos señaló que a menudo los coordinadores políticos se veían en una encrucijada y las cuestiones iban y venían entre los expertos y los embajadores. En esas situaciones, los coordinadores políticos acababan desempeñando un papel análogo al de un “coordinador de procedimientos”. Otro orador señaló que había un amplio margen para utilizar a los coordinadores políticos de manera más sustantiva. A ese respecto, otro participante sugirió que además de oficializar el programa mensual de trabajo, también se les podría dar cierta autoridad para adoptar decisiones, incluidas atribuciones para resolver determinadas cuestiones sin presentarlas a los embajadores. Un tercer ponente advirtió que debería distinguirse estrictamente entre el papel de los

coordinadores políticos y el de los embajadores. Los coordinadores políticos deberían centrarse esencialmente en cuestiones de procedimiento, dejando a los embajadores plena autoridad sobre las funciones políticas, incluidos los debates y la adopción de decisiones. El participante añadió que el papel de los coordinadores políticos había cambiado mucho en los 10 últimos años y se había convertido en una parte más formalizada e institucionalizada de cada delegación. A fin de aclarar más el papel y las responsabilidades de los coordinadores políticos, otro orador sugirió que se celebrase una sesión especial para coordinadores políticos en el curso práctico del año siguiente.

Misiones del Consejo de Seguridad

Se consideró que las misiones del Consejo de Seguridad eran una forma útil de recabar información de primera mano y participar en interacciones constructivas con oficiales gubernamentales, miembros de partidos de la oposición, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y otros agentes pertinentes. Un participante reconoció el valor de las misiones en la prevención de los conflictos, ya que daban a los miembros del Consejo la oportunidad de obtener una perspectiva más amplia, promoviendo así la creatividad y el pensamiento estratégico. A su juicio, las misiones del Consejo podían desempeñar un papel activo en la mediación de conflictos, en particular cuando las misiones tenían un "formato más reducido", con cinco o seis miembros, como sucedió con la misión a Timor-Leste en noviembre de 2007. El orador también resaltó que el Consejo debería considerar la posibilidad de hacer misiones más frecuentes en el futuro, incluida una a la región de los Grandes Lagos.

Cooperación con los órganos y entidades de las Naciones Unidas

Muchos participantes instaron a que se estableciera una cooperación más estrecha con otros órganos y entidades de las Naciones Unidas, como la Asamblea General, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Derechos Humanos, la Comisión de Consolidación de la Paz y la Secretaría.

1. Asamblea General

Se consideró que era cada vez más importante aumentar la cooperación con la Asamblea General y sus órganos subsidiarios, habida cuenta de la creciente interrelación entre la seguridad, el desarrollo y las cuestiones de derechos humanos. La celebración de conversaciones con diferentes órganos y representantes daría a los miembros del Consejo una perspectiva más cabal de las cuestiones que éste debe tratar. Por ejemplo, la declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad sobre Myanmar (S/PRST/2008/13) se había redactado sin hacer referencia a una resolución sobre la misma situación aprobada por el Consejo de Derechos Humanos. A este respecto, un participante advirtió del peligro de que el Consejo de Seguridad se arrogara funciones y atribuciones de la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos. Añadió que era perfectamente posible que diferentes órganos colaboraran con éxito, como cuando el Consejo de Seguridad remitía un caso a la Corte Penal Internacional. Otro orador preguntó por qué nunca se había llevado a la práctica la propuesta —sugerida en el curso práctico dos años antes— de que los Presidentes del Consejo de Seguridad, la Asamblea General y el Consejo Económico y Social celebraran reuniones periódicamente. A su juicio, ese tipo de consultas podría muy bien centrarse en la coordinación de las actividades mensuales y, a la

vez, serviría para ampliar el alcance de la labor del Consejo y acrecentar la cooperación.

Hubo también un activo debate sobre el informe anual del Consejo de Seguridad a la Asamblea General. Se elogió la introducción del informe anual 2007/2008, preparada por la delegación de Viet Nam, porque en ella figuraba tanto un resumen como un análisis de fondo de las actividades del Consejo en distintas regiones respecto de cuestiones que iban desde la proliferación de las armas de destrucción en masa a la función de las organizaciones regionales y subregionales para contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Los participantes sugirieron que se utilizara como modelo para los informes futuros. Sin embargo, un interlocutor hizo notar que, a pesar de las grandes mejoras introducidas en el informe anual, la Asamblea General seguía teniendo sumo interés en lograr una mayor transparencia, lo que hacía pensar que los motivos de preocupación se debían más a problemas estructurales que a una falta de transparencia. Un participante lamentó que, en el último debate de la Asamblea General sobre el informe anual del Consejo, menos de la tercera parte de los oradores hubiera hecho observaciones sobre la labor del Consejo y que las declaraciones se hubieran centrado más bien en la posible reforma de ese órgano.

2. Comisión de Consolidación de la Paz

Se consideró que aumentar la cooperación con la Comisión de Consolidación de la Paz revestía también gran importancia para el programa de trabajo del Consejo. En particular, los participantes se mostraron partidarios de que se adoptara una actitud más estratégica en cuanto a aumentar la cooperación con la Comisión de manera de hacer hincapié en una transición sin contratiempos de responsabilidades operacionales del mantenimiento a la consolidación de la paz y de incrementar la rendición de cuentas en uno y otro caso. Un participante instó al Consejo a que dejara de ser sencillamente “un cuidador” de conflictos y a que adoptara un enfoque más amplio del que las actividades de consolidación de la paz fueran un componente fundamental. Otro participante subrayó que sería beneficioso que el Consejo aprovechara mejor la labor y los conocimientos de la Comisión de Consolidación de la Paz. Tras hacer notar que el Consejo no estaba en condiciones de dedicar todo su tiempo a las cuestiones de consolidación de la paz, señaló que el Consejo debía recurrir en mayor medida a la Comisión de Consolidación de la Paz como “órgano de apoyo” del Consejo de Seguridad.

3. Secretaría

Hubo numerosas expresiones de reconocimiento por los esfuerzos de la Secretaría para prestar ayuda a los miembros del Consejo de Seguridad en su labor sustantiva respecto de cuestiones de procedimiento, contactos e investigaciones. Los participantes pusieron de relieve la importancia de mantener esa relación y llevarla a un nivel más alto, sobre todo cuando se tratara de cuestiones que exigían investigaciones sustantivas. Se subrayó que las aportaciones de la Secretaría podían ser de importancia crítica para las reuniones del Consejo de Seguridad. Los Estados Miembros no podían menos de agradecer esa información y aprovechar el asesoramiento de la Secretaría, recalcó otro orador. Otro participante consideró que la Secretaría debía redoblar sus esfuerzos para ayudar a los miembros del Consejo a cumplir su programa mensual de trabajo, en particular respecto de la presentación a tiempo de los informes del Secretario General y de la organización, en su debido

momento, de las reuniones informativas que ofrecen los funcionarios de la Secretaría.

Ampliación de las fuentes de información y difusión de la labor del Consejo

Sin desconocer que en los últimos años el Consejo había procurado aumentar la transparencia de su labor en varias oportunidades, los participantes destacaron la necesidad de incrementar las actividades de divulgación y la interacción i) con los Estados no miembros del Consejo de Seguridad, en particular con los directamente interesados en un conflicto o afectados por éste; ii) las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil; y iii) los medios de información. Varios oradores se refirieron a los progresos alcanzados a los fines de obtener un mayor número de aportaciones de los Estados Miembros en general y de divulgar la labor del Consejo en ese grupo, por ejemplo al disponerse que el pronóstico mensual del programa de trabajo del Consejo estuviera disponible para el público en general y que el Presidente del Consejo organizara reuniones informativas para Estados no miembros del Consejo al comienzo de cada mes. Sin embargo, los participantes manifestaron el deseo de que se implantaran nuevas mejoras de comunicación, tanto en el plano oficial como en el oficioso.

En cuanto a la integración de los Estados no miembros en la labor del Consejo, un participante sugirió que los Estados Miembros en general tuvieran un mayor acceso al programa de trabajo del Consejo a fin de aumentar su transparencia y legitimidad. Un orador preguntó por qué los miembros del Consejo se resistían a dar a otros la oportunidad de presentar sus opiniones. En una ocasión, tras haber sido invitado a una sesión del Consejo, no se le había dado la oportunidad de hacer uso de la palabra, lo que contradecía el hecho de que se le hubiera invitado. Sin embargo, según otro orador, no se debían confundir los procedimientos con los objetivos reales, pues de hecho ya era fácil encauzar todas las opiniones pertinentes para que fueran parte de las deliberaciones, aunque no siempre por métodos visibles. En cuanto a los cauces oficiosos, se señaló que los Estados no miembros del Consejo podían encaminar sus opiniones valiéndose de sus grupos regionales o dirigiéndose al Presidente del Consejo o a alguno de sus miembros.

Un participante comentó que, como grupo, el Consejo no solía comunicarse de forma satisfactoria con los países interesados. Su experiencia le indicaba que los países interesados hacían objeto de tratos muy distintos a los países grandes y a los países pequeños, y que la calidad de esa comunicación era sumamente importante. No hacía falta celebrar reuniones a diario con los países interesados pero, a pesar de los progresos alcanzados recientemente, era de esperar que mejorara la comunicación en general. Como ejemplo de medidas positivas al respecto, se refirió a una reunión celebrada recientemente con los países que aportaban contingentes en relación con una cuestión específica, pocos días antes de que ésta fuera examinada por el Consejo. El momento elegido para la reunión de los países que aportaban contingentes representaba una marcada mejora de los procedimientos anteriores, conforme a los cuales la reunión se habría celebrado pocas horas antes de la sesión del Consejo, con lo que los países que aportaban contingentes no habrían tenido suficiente tiempo para comunicarse debidamente ni con sus capitales ni con los miembros del Consejo.

Sobrevino a continuación una discusión en la que los participantes se refirieron a los métodos de trabajo del Consejo en sus tratos con los Estados Miembros directamente involucrados en un conflicto o afectados por éste. Si bien el Consejo permitía que un Estado Miembro parte en un conflicto estuviera presente cuando se examinaba su caso, se señaló que en el reglamento provisional no se hacían distingos entre estar meramente presente en esa reunión y hacer uso de la palabra en ella. Otro participante reiteró que se debía dar la debida consideración a los Estados Miembros involucrados directamente en un conflicto o afectados concretamente por éste, dándoles la oportunidad de formular una declaración oficial. El orador anterior convino en ello, haciendo notar que, con arreglo a la práctica vigente, si un Estado Miembro iba a ser objeto de una decisión del Consejo, por ejemplo una resolución en la que se impusieran sanciones, como norma se le daban sólo cinco minutos para exponer su posición. Al no dar mayor consideración a esas declaraciones, el Consejo había fomentado un entorno de divisiones y sospechas. Por otra parte, repuso otro participante, si bien era importante contar con la participación de los Estados Miembros directamente involucrados en un conflicto o afectados concretamente por éste, el Consejo debía tratar de lograr un equilibrio entre la transparencia y la eficacia. Este ejemplo, hizo notar un cuarto orador, subrayaba la necesidad de aplicar un enfoque más riguroso a la colaboración con esos Estados Miembros. Indicó que el procedimiento 1503, relativo a las comunicaciones confidenciales, revisado por la Comisión de Derechos Humanos, podía ofrecer algunas ideas al respecto. En lo relativo a la relación entre los métodos de trabajo y la función del Consejo de Seguridad en la gestión de las crisis, un orador alentó al Consejo a que buscara formas de establecer comunicación con las partes interesadas de forma más “neutral” y “cauta”, recalcando que por lo general los Estados Miembros no solían tener mucho interés en que se les incluyera en una orden del día sobre cuestiones que fueran a ser objeto de un examen oficial por el Consejo.

Varios participantes destacaron la necesidad de mejorar la formulación de las declaraciones de la Presidencia. Según un orador, con demasiada frecuencia las declaraciones de la Presidencia eran estandarizadas y no contenían ni una evaluación estratégica ni se proponía en ellas una solución para la cuestión ante el Consejo, con lo que provocaban respuestas mecánicas de escasa utilidad. Según otro participante, era frecuente que en las declaraciones de la Presidencia no se tuvieran debidamente en cuenta las aportaciones de todos los miembros. Para lograrlo, se sugirió que las declaraciones se publicaran dos o tres días después de la sesión, con lo que habría suficiente tiempo para incorporar en ellas todas las opiniones expresadas durante las deliberaciones.

En lo relativo a las reuniones informativas que ofrecían regularmente el Presidente del Consejo de Seguridad y los presidentes de los órganos subsidiarios a los Estados no miembros del Consejo, se señaló que a lo largo de los años el Consejo había venido aumentando el número de las reuniones, aunque rara vez asistía a ellas más de un puñado de Estados. Un orador lo atribuyó al sentido de frustración y distancia que sentían muchos Estados Miembros respecto de la labor del Consejo. Por tanto, instó al Consejo a que pasara del enfoque de “según sea necesario” a un criterio “más activo”, para aumentar el interés de los no miembros por su labor. El Consejo, si seguía decidido a interactuar y compartir información con los Estados Miembros en general, como parte de sus responsabilidades básicas,

podía apuntar a mejorar la actitud ya arraigada que despertaba entre los Estados Miembros en general.

Según varios participantes, las reuniones organizadas conforme a la fórmula Arria habían sido útiles para aumentar las aportaciones de la sociedad civil e incrementar en ésta la proyección del Consejo. Se señaló que las reuniones eran claramente oficiosas y sus procedimientos, en general flexibles, permitían que el Consejo invitara a una amplia gama de partes interesadas a que proporcionaran información sustantiva e informativa sobre las cuestiones ante el Consejo. Sin embargo, un orador advirtió que esas reuniones no eran sesiones del Consejo de Seguridad propiamente dichas. Tras hacer notar que el uso de la fórmula Arria no tenía por qué limitarse al Consejo, un participante señaló que cualquier Estado Miembro podía convocar una reunión de ese tipo e invitar a los agentes interesados a participar en ella. Según otro orador, diversos miembros de la sociedad civil habían reiterado el valor de las reuniones organizadas conforme a la fórmula Arria, pero lamentado que éstas no les dieran suficiente tiempo para expresar sus perspectivas e intereses. Una posibilidad de resolverlo, añadió, sería organizar algunas reuniones conforme a la fórmula Arria pero con formato de “retiros” para deliberar más a fondo. Otro participante, haciendo notar que para la mayoría de las deliberaciones del Consejo no había mucho tiempo y que ni siquiera los Estados miembros del Consejo siempre tenían la oportunidad de exponer cabalmente sus posiciones, preguntó si realmente sería práctico asignar más tiempo a las intervenciones de la sociedad civil.

Varios oradores se refirieron a la cuestión de la relación del Consejo con los medios de información. Un participante propuso que el Presidente del Consejo estuviera facultado para dar a conocer a la prensa los elementos más importantes de las sesiones. Observó que, pese a las reglas de estricta confidencialidad de las sesiones privadas del Consejo y las consultas oficiosas, los medios de información eran capaces de averiguar sin demora el contenido de las deliberaciones gracias a filtraciones de información y otras fuentes. Por consiguiente, si se permitiera que el Presidente se dirigiera a la prensa antes que los demás participantes, habría más posibilidades de que el mundo exterior recibiera reseñas más fidedignas de lo ocurrido. Otro orador subrayó que el Presidente tenía ciertas responsabilidades para con la prensa, por ejemplo, la de impartir información regularmente y sin demoras. Un orador observó que sólo si se garantizara la confidencialidad de las consultas oficiosas los miembros del Consejo se sentirían suficientemente confiados para participar libremente en deliberaciones más interactivas.

Aplicación de las notas de la Presidencia (S/2006/507 y S/2007/749) y posibles medidas adicionales

Un orador comentó que los métodos de trabajo no se podían examinar desde un punto de vista teórico, ya que podían sufrir modificaciones día a día. Sin embargo, la existencia de algunas directrices, como las reseñadas en las notas de la Presidencia (S/2006/507 y S/2007/749), podía contribuir a estructurar la labor del Consejo. Otro interlocutor consideró sumamente útil en particular, el párrafo 41 del documento S/2006/507, en el que se detallaba una relación de trabajo colectivo respecto de las resoluciones del Consejo, las declaraciones de la Presidencia y los comunicados de prensa. Un tercer participante pidió que se preparara un marco actualizado del documento S/2006/507 en que se aclararan las prácticas y procedimientos. Un cuarto orador convino en que había llegado el momento de

reexaminar el documento S/2006/507 para determinar los elementos que aún faltaba poner en práctica; añadió que la Secretaría también debía cumplir la parte que le correspondía en esa labor. Se indicó, asimismo, que el Manual sobre los métodos de trabajo del Consejo de Seguridad, publicado en diciembre de 2006, era útil para los miembros del Consejo. Por último, otro orador lamentó que el reglamento del Consejo siguiera siendo provisional, factor que planteaba interrogantes sobre la predictibilidad de las medidas del Consejo.

Sesión III
Comités y grupos de trabajo del Consejo de Seguridad

Moderador:

Embajador Neven Jurica
Representante Permanente de Croacia

Ponentes:

Embajador Abdelrazag Gouider
Embajador y Consejero Jurídico de la Jamahiriya Árabe Libia

Sr. La Yifan
Ministro Consejero de China

Tras hacerse notar que en los 10 últimos años había aumentado el número de comités y grupos de trabajo del Consejo de Seguridad, al igual que el alcance de sus responsabilidades, en la sesión se trataron las siguientes cuatro cuestiones: i) métodos de trabajo y relación entre los órganos subsidiarios y el Consejo; ii) comités contra el terrorismo y apoyo del personal, incluidos el estudio sobre la aplicación de la resolución 1373 (2001) a nivel mundial y el examen provisional hecho público en 2009 por la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo; iii) cuestiones relativas a sanciones; y iv) responsabilidades de la Presidencia y división del trabajo.

Métodos de trabajo y relación entre los órganos subsidiarios y el Consejo

Se observó que, a diferencia de la práctica del propio Consejo, por lo general las decisiones de los comités y los grupos de trabajo se adoptaban por consenso, pese a que ello no siempre era fácil de lograr. Otro orador elogió esta práctica, aunque llevaba mucho tiempo, porque las decisiones resultantes eran más duraderas y de mayor utilidad. Mencionó el Grupo de Trabajo sobre los niños y los conflictos armados como ejemplo de un consenso que se había traducido en resultados más útiles y de mayor peso. Sin embargo, un tercer interlocutor preguntó si no debería obrarse con mayor flexibilidad en relación con la regla del consenso o permitirse excepciones, sobre todo en materia de sanciones y, en particular respecto de la inclusión y eliminación de nombres en las listas y del otorgamiento de excepciones por motivos humanitarios.

Se señaló que el Consejo debía hacer mayor hincapié en mejorar los métodos de trabajo de los comités y los grupos de trabajo, a fin de que no se vieran inmovilizados por los procedimientos y pudieran dedicarse en mayor medida al fondo de los problemas. Otro participante estuvo de acuerdo con esa sugerencia,

indicando que aún había mejoras que hacer, por ejemplo, intensificar las actividades de seguimiento y el recurso de otros instrumentos.

Un orador advirtió que la proliferación relativamente reciente de los comités y grupos de trabajo del Consejo había planteado cuestiones de coherencia, conflictos de competencia, duplicación de labores y, en algunos casos, confusión en cuanto a los requisitos para presentar informes. Aunque se habían registrado progresos, señaló, el Consejo debía ocuparse de la situación y estudiar estas cuestiones sistemáticamente. Según otro orador, el número de órganos subsidiarios hacía difícil que los miembros recién elegidos entendieran plenamente la labor del Consejo y pudieran participar en ella sin problemas. A su juicio, debía asignarse mayor atención a reducir las superposiciones en la labor de los órganos subsidiarios.

Se destacó también la necesidad de aumentar la transparencia de los métodos de trabajo de los comités. A juicio de un orador, era imprescindible mejorar la comunicación con la comunidad de las Naciones Unidas en general (incluidos los Estados y los órganos regionales y subregionales). Los grupos de trabajo y los comités debían tener plenas y claras atribuciones para dirigirse a los Estados no miembros del Consejo en relación con cuestiones de particular interés para ellos. A la vez que reconocía que en los últimos años se había logrado una mayor transparencia, insistió en que esa labor de largo aliento merecía que los miembros del Consejo siguieran prestándole atención. Otra cuestión que exigiría esfuerzos concertados, comentó un segundo orador, era la de racionalizar la considerable infraestructura creada para prestar apoyo a la labor a los diversos comités y grupos de trabajo. Señaló que, en muchos casos, los presidentes y los miembros de esos órganos subsidiarios dependían considerablemente del apoyo que les prestaban tanto los expertos como la Secretaría. Debido al rápido aumento del número de esos grupos de expertos, a veces se habían resentido la coordinación y la coherencia que eran de esperar.

Comités contra el terrorismo y apoyo del personal, incluido el estudio sobre la aplicación de la resolución 1373 (2001) a nivel mundial y el examen provisional hecho público en 2009 por la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo

Un orador señaló que con frecuencia se mencionaba la opción de fusionar o unificar los órganos que se ocupaban de cuestiones estrechamente relacionadas entre sí, por ejemplo, los tres comités y el grupo de trabajo contra el terrorismo. Sin embargo, a su juicio —lo que recibió el apoyo de otro orador—, cuando se tratara de cuestiones importantes, como la lucha contra el terrorismo, las iniciativas del Consejo debían trascender la coherencia de sus propios órganos subsidiarios y apuntar al logro de una coherencia sistémica dentro de las Naciones Unidas. Si bien consideraba que el Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo tenía una importante función que cumplir, debía reconocerse que los comités del Consejo contra el terrorismo habían trabajado a fondo sobre el particular y logrado una mayor eficacia elaborando regímenes de presentación de informes, organizando misiones de evaluación y facilitando asistencia técnica. Según dos participantes, la estrategia de la Asamblea General contra el terrorismo despertaba un amplio apoyo, en parte porque no sólo se ocupaba de las cuestiones de seguridad sino también de las causas básicas del terrorismo.

Un orador subrayó que era indispensable mantener la uniformidad de acción de los comités y grupos de trabajo, en particular de los que se ocupaban de actividades contra el terrorismo, y que el Consejo reafirmara esa necesidad. El Comité contra el Terrorismo, establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) del Consejo, había venido desempeñando una función clave a ese respecto. Sin embargo, a juicio del orador, la labor del Comité seguía siendo asignar más importancia a las cuestiones de derechos humanos.

Otro orador señaló que el estudio provisional de la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo brindaba una oportunidad para evaluar la eficacia del Comité. Se preveía que el estudio, que había de estar listo a fines de junio de 2009, habría de incluir un análisis pormenorizado de la labor de la Dirección y que se presentaría tanto al Consejo como a los Estados Miembros de las Naciones Unidas en general. En ese proceso, señaló, sería fundamental contar con la colaboración activa de todos los miembros del Consejo, incluidos los recién elegidos.

Cuestiones relativas a sanciones

Dos oradores subrayaron la importancia de la transparencia, la aplicación de procedimientos claros e imparciales y las garantías procesales en la labor de los comités de sanciones. Uno de ellos recalcó que si no se establecían un criterio de transparencia y procedimientos imparciales de inclusión y exclusión de las listas y de revisión independiente, se corría el riesgo de reducir la credibilidad de las sanciones específicas, enfoque que había ido evolucionando en los 10 últimos años en la labor de una serie de comités del Consejo. Según los dos participantes, en el reciente fallo del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el caso Kadi quedaba de manifiesto una actitud enérgica respecto de la transparencia de los procedimientos de sanciones y de los derechos de las personas. Ambos participantes indicaron también que se habían logrado mejoras, como las consignadas en la resolución 1822 (2008) del Consejo, en la que éste había dado instrucciones al Comité establecido en virtud de la resolución 1267 (1999), relativa a Al-Qaida y los talibanes, de que, a más tardar el 30 de junio de 2010, pasara revista a todos los nombres incluidos en la lista consolidada al momento de la aprobación de la resolución e incorporara en el sitio web del Comité un resumen de las razones de la inclusión de cada nombre en la lista. Un tercer participante expresó la esperanza de que la labor que llevaba a cabo a la sazón el Comité a fin de retirar nombres de la lista se siguiera llevando a cabo dentro del Consejo, y señaló que también se necesitaban procedimientos para resolver los casos de inclusión errónea en la lista. Un cuarto participante sugirió que la cuestión de la inclusión y exclusión de nombres de la lista se examinara en el marco de la resolución 1822 (2008) y que incluso se trascendiera ese marco.

En lo relativo a las garantías procesales, un participante mencionó que se habían criticado los métodos de trabajo y de presentación de informes de un grupo de vigilancia que había cumplido una misión en Somalia. Era necesario que el Consejo velara por que en el futuro se obviara debidamente ese tipo de dificultad. El orador instó a los grupos de vigilancia y a los subcomités de sanciones a que miraran con ojos nuevos la cuestión de las garantías procesales y lo que entrañaba para su labor. Otro orador comentó que seguía habiendo preocupaciones concretas en cuanto a la inclusión y exclusión de nombres en las listas y la forma en que afectaban a las garantías procesales, pero que aún no estaba claro cómo hacer frente a estas cuestiones.

Un orador señaló que debía estudiarse a fondo la labor de los expertos que prestaban ayuda a los comités de sanciones haciendo visitas *in situ* para estudiar la situación existente. En respuesta a ese pedido, otro participante hizo notar que los grupos de expertos se seleccionaban y aprobaban con sumo cuidado antes de ser contratados para cumplir misiones del Consejo. De hecho, señaló, esos grupos presentaban informes a los comités, no a la Secretaría, y sus informes eran independientes.

Un participante declaró que, por el hecho de ser uno de los pocos instrumentos de aplicación obligatoria de que disponía el Consejo las sanciones seguían siendo una parte importante de su repertorio. Añadió que, de todas formas, los miembros del Consejo debían tener muy presentes los efectos adversos de las sanciones en los grupos de población más vulnerables de los países afectados. Citando el discurso principal de la Alta Comisionada, instó al Consejo a que diera voz a los más afectados.

Responsabilidades de la Presidencia y división del trabajo

Un orador observó que, por lo general, los presidentes de los comités y los grupos de trabajo eran elegidos entre los miembros no permanentes del Consejo, conforme a un proceso más bien oficioso que carecía de un marco jurídico estricto. Otro participante preguntó si los presidentes de los órganos subsidiarios estaban facultados para remitir al Consejo los casos en que no se llegaba a una solución o si la decisión de hacerlo debía ser adoptada primero por el órgano de que se tratara. También cabía preguntarse si los presidentes podían actuar con tal flexibilidad que, de hecho, la labor de los Comités contribuyera a reducir el volumen de trabajo del Consejo, y no a recargarlo con detalles técnicos.

Una de las consecuencias inmediatas de la regla del consenso, era, según un orador, que los presidentes, en vísperas de la adopción de medidas importantes, debían propiciar en todo momento el diálogo y la cooperación entre la totalidad de los miembros. De la misma forma, añadió, una de las funciones principales de los presidentes era crear consenso y promover un entorno de colaboración en sus comités, para facilitar así la marcha de su labor.

Un participante comentó que el aumento del número de órganos subsidiarios daba a los miembros elegidos cada vez más oportunidades de cumplir funciones más sustantivas y de mayor envergadura en el Consejo. Como norma, los miembros postulaban a la presidencia de determinados comités fuera por interés directo de sus países o porque los temas por examinarse interesaban a sus delegaciones. El orador añadió que, aunque sin duda era beneficioso tener un interés específico en el asunto por tratarse, también tenía mérito poder examinarlo menos emocionalmente, desde cierta distancia.

¿Debía ser más frecuente que los miembros permanentes desempeñaran funciones de presidente o vicepresidente conjuntamente con un miembro no permanente? El orador que planteó esta pregunta hizo notar que la mayor parte de la información que examinaban los comités procedía de los miembros permanentes, por lo que para el presidente era difícil evaluarla y comentarla abiertamente en el comité. A su juicio, si algunos órganos subsidiarios fueran presididos por los propios miembros permanentes, en algunos se simplificarían las deliberaciones. Habida cuenta de la índole de gran parte de la información que se presentaba a los órganos subsidiarios, el Estado interesado, en conversaciones bilaterales con el

Presidente, podía contradecir con mucha mayor facilidad las pruebas presentadas si el miembro permanente del que procedían no presidía el órgano o ni siquiera estaba presente. Un segundo participante observó que tal vez fuera útil que los miembros permanentes compartieran la responsabilidad de presidir los comités y grupos de trabajo, ya que para las delegaciones más numerosas era más fácil soportar la carga de asumir presidencias.

Sesión IV
Resultados del curso práctico de 2008: reflexiones de los participantes

Moderador:

Embajador Alejandro D. Wolff
Representante Permanente Adjunto de los Estados Unidos de América

Ponentes:

Embajador Ricardo Alberto Arias
Representante Permanente de Panamá

Embajador Jan Grauls
Representante Permanente de Bélgica

Embajador Dumisani S. Kumalo
Representante Permanente de Sudáfrica

Embajador R. M. Marty M. Natalegawa
Representante Permanente de Indonesia

El moderador abrió la sesión agradeciendo a los miembros salientes su dedicación y la intensa labor desarrollada durante los dos años de su mandato. Reconoció la complejidad de las cuestiones que había debido examinar el Consejo de Seguridad en 2008 y elogió a los miembros por la atmósfera de unión y respeto reinante en ese órgano.

Influencia de los miembros elegidos en la labor del Consejo de Seguridad

Varios participantes se refirieron a la dinámica existente entre los miembros del Consejo, en particular a la influencia de los miembros elegidos en la labor y las decisiones del Consejo. Un participante indicó que entre los miembros elegidos se observaba una clara frustración debido a que algunas veces la adopción de decisiones era dominio exclusivo de los miembros permanentes. Había decisiones que primero eran debatidas y luego, aprobadas. por los miembros permanentes, en tanto que los demás miembros sólo tenían la oportunidad de formular comentarios tras la adopción de la decisión.

Otro participante repuso que, de hecho, esa percepción, pese a haberse generalizado, no era válida. Los miembros elegidos tenían la oportunidad de asumir funciones de dirección y de orientar la marcha de los trabajos, sobre todo durante períodos de indecisión y punto muerto. Un segundo participante añadió que las diferencias entre los miembros elegidos y los miembros permanentes no era tan

pronunciada como muchos creían. Un tercer orador, indicó que, si no hubiera espíritu de colaboración entre los miembros permanentes y los elegidos, el Consejo se encontraría constantemente sin poder avanzar, puesto que, para ser aprobadas, las resoluciones debían ser aprobadas por nueve votos. Hizo hincapié, asimismo, en la importancia de la diversidad del Consejo, recalcando lo importante que eran para la labor del Consejo las perspectivas de los distintos países y regiones. Según un cuarto participante, el poder de los miembros permanentes no residía en su poder de veto sino en que estaban presentes permanentemente en el Consejo. Un quinto interlocutor agregó que los miembros elegidos no podían culpar de las deficiencias a los miembros permanentes, ya que ellos mismos disponían de un amplio margen de acción.

Un orador hizo notar que los miembros recién elegidos no tenían la memoria institucional de los miembros permanentes, por lo que estaban menos preparados para adaptarse al ritmo con que se trataban las cuestiones en el Consejo. Otro participante se refirió también a las muchas exigencias que suponían las actividades del Consejo para los miembros recién elegidos, sobre todo en el caso de las misiones más pequeñas, que contaban con menos personal o menos recursos. Sin embargo, añadió un tercer orador, debía reconocerse que la falta de tiempo afectaba tanto a las delegaciones más pequeñas como a las más numerosas, sobre todo debido a las largas horas que debían pasar los embajadores en el Consejo y que les dejaban relativamente poco tiempo para ocuparse de otras cuestiones. No obstante, ya le había impresionado sobremanera el nivel de preparación de las misiones más pequeñas. No había duda de que el precio de su eficaz actuación en el Consejo era reducir la atención que se prestaba a otros órganos y entidades, como la Asamblea General y el Consejo Económico y Social.

Recomendaciones a los nuevos miembros del Consejo de Seguridad

Los miembros salientes y en funciones ofrecieron varias recomendaciones a los miembros recién elegidos. Un participante indicó que echaría de menos a los miembros salientes porque habían forjado posiciones comunes respecto de muchas cuestiones. Indicó que era un gran honor formar parte del Consejo y que en sus miembros recaía la gran responsabilidad de adoptar decisiones que afectaban a la vida de miles de personas que tal vez jamás llegaran a poner los pies en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York.

Se señaló que los miembros elegidos solían sentir que tenían una gran responsabilidad que cumplir para con los no miembros, por el hecho de que su mandato no fuera permanente. Por esa razón, para ellos frecuentemente era prioritario fomentar un entorno de inclusión y creación de consenso con todos los miembros. Otro orador predijo que los nuevos miembros sentirían el peso de esa responsabilidad desde el primer momento, cuando el representante de un no miembro del Consejo se acercara a ellos para darles a conocer su punto de vista, sobre todo si el Consejo estaba por debatir esa cuestión en privado. Debido a esa responsabilidad, era importante que los miembros no abandonaran sus principios, independientemente de las susceptibilidades que pudieran herir.

Dos participantes se refirieron a la importancia de no traicionar las propias raíces ya que, después de todo, todo miembro debía responder de sus actos ante sus ciudadanos. Sin embargo, otro orador recalcó la necesidad de adoptar una visión mundial que trascendiera las perspectivas más estrechas de los países y regiones.

Los miembros del Consejo debían tratar de tender puentes y lograr el consenso, añadió, por lo que era fundamental aplicar una perspectiva mundial para alcanzar buenos resultados durante el mandato que cumplieran en el Consejo.

Como advirtió un orador, los nuevos miembros del Consejo, con poco tiempo para pensar en procesos y métodos de trabajo, sencillamente debían ajustarse y adaptarse al nuevo entorno. Según otro participante, el mandato de dos años de los miembros elegidos constaba de cinco etapas. En la primera, los miembros recién elegidos pasaban por un período de "euforia", debido a la confianza depositada en ellos por los Estados miembros en general. La segunda etapa daba lugar a la "trepidación", cuando los miembros recién elegidos adquirían conciencia de la envergadura del trabajo que les esperaba. El tercer período era de "pesar", por las cuestiones a veces contenciosas que se examinaban y el gran volumen de trabajo. En la cuarta etapa, los miembros elegidos comenzaban a aclimatarse al programa y a los métodos de trabajo del Consejo, adquirían mayor familiaridad con las cuestiones y se sentían más cómodos en ese entorno. Por último, en la última etapa sentían un profundo pesar por que llegaba a su fin su mandato.

Dos participantes mencionaron la necesidad de que en las capitales hubiera equipos competentes que apoyaran la labor de las delegaciones en Nueva York. Uno de ellos indicó que, a pesar de la autonomía de que disfrutaban muchas delegaciones ante las Naciones Unidas, para los representantes era imprescindible estar en contacto regular con sus capitales. A este respecto, el segundo participante añadió que era importante tener presente la complejidad de las relaciones existentes al nivel de las capitales. Muchas veces las delegaciones ante las Naciones Unidas han debido administrar no solo su propia relación con su capital, sino también las relaciones de la capital con los otros 14 miembros del Consejo. Esta necesidad, añadió, era especialmente aguda cuando se trataba de cuestiones políticamente delicadas.

Transparencia, confidencialidad y eficacia

En lo relativo a la transparencia, un participante subrayó que la comunicación con los Estados miembros en general era esencial para mantener la legitimidad y credibilidad del Consejo. Un participante describió de qué manera los miembros del Consejo pertenecientes a la Unión Europea tenían la obligación de "mantener a los demás Estados miembros plenamente informados", en virtud del Tratado de la Unión Europea. Por consiguiente, se reunían quincenalmente para tratar las actividades programáticas del Consejo. Se sugirió aplicar modelos análogos a otros grupos u organizaciones regionales.

Hubo un activo debate sobre la forma en que la transparencia podía verse afectada por los denominados "grupos de amigos". Un orador sostuvo que, aunque podía ser útil que un grupo de Estados Miembros se reuniera para tratar una cuestión crítica, no procedía formular una resolución sin dar a todos los miembros del Consejo suficiente tiempo para consultar a sus capitales antes de la votación. Advirtió que podían producirse deficiencias si se invitaba a un "grupo de amigos", entre los que hubiera no miembros del Consejo, a participar en el proceso de adopción de decisiones del Consejo. El término "grupo de amigos" podía llamar a engaño, advirtió otro orador, ya que esos grupos no forzosamente propendían a actuar en bien de los intereses del país de que se tratara. Un tercer orador repuso que, a los fines de la transparencia, sería útil contar con la participación de un

“grupo de amigos” que tuviera un interés auténtico en la cuestión, lo que permitiría que el Consejo trascendiera la participación de sus 15 miembros. Otros dos participantes estuvieron de acuerdo con ello y añadieron que la participación de los “grupos de amigos” había contribuido a que se tuvieran en cuenta perspectivas regionales y a que en las deliberaciones del Consejo pudieran participar Estados Miembros con un interés especial en la cuestión. Otro participante indicó que los miembros recién elegidos debían ser conscientes de que los procesos oficiosos como el que entrañaba la participación de “grupos de amigos”, era una forma de que los Estados Miembros en general participasen en mayor grado en la labor del Consejo.

Varios participantes se refirieron a la necesidad de establecer un equilibrio entre la transparencia y la confidencialidad. Dos de ellos hicieron notar que los miembros del Consejo informaban regularmente a terceros de las actividades del Consejo y que, cuando entraban en las salas del Consejo, llevaban consigo información externa. Por lo tanto, el Consejo propiamente dicho no desarrollaba “actividades a puerta cerrada”, por muy confidenciales que fueran sus sesiones privadas y sus consultas oficiosas. Un participante, aunque estaba de acuerdo en que el Consejo tenía la responsabilidad de celebrar extensas consultas con Estados no miembros del Consejo, advirtió que su labor podía verse menoscabada si los miembros no podían estar seguros de su confidencialidad. Tras reconocer que la labor del Consejo había cambiado considerablemente en los 15 últimos años, un orador hizo notar que la tendencia siempre había apuntado a una mayor claridad.

Se deliberó activamente sobre los arreglos y el formato de las sesiones. A este respecto, varios participantes se refirieron a la cuestión conexa de la eficiencia. Algunos participantes, tras afirmar que el Consejo era el órgano más eficiente de las Naciones Unidas, advirtieron que, para mantener ese nivel de eficiencia, los miembros del Consejo debían poder reunirse en privado, en particular si se debatían temas delicados. Más en concreto, dos oradores recalcaron el valor de las consultas oficiosas como foros de negociaciones reales, intercambio de ideas y búsqueda de consenso. Tras subrayar que el Consejo de Seguridad era un órgano de adopción de decisiones, uno de ellos sostuvo que para llegar a un consenso era necesario que los miembros debatieran las cuestiones en privado. A manera de ejemplo, recordó un caso en que un miembro había llegado con una opinión formada pero había cambiado de parecer tras los debates sostenidos durante las consultas.

El segundo orador indicó que había una tirantez inherente entre los que creían que el Consejo debía celebrar más reuniones en público y aquellos, entre los que se contaba él mismo, que consideraban que el mejor trabajo del Consejo era fruto de las consultas y los debates oficiosos y no de las sesiones oficiales. Los discursos preparados a que se daba lectura en las sesiones oficiales llevaban mucho tiempo y desalentaban los debates interactivos, creando un entorno en que los miembros realmente no escuchaban lo que tenían que decir los demás. El orador rogó a los nuevos miembros que ayudaran al Consejo a no perder su capacidad de interactuar valiéndose de las consultas oficiosas. Por último, lamentó que las sesiones públicas muchas veces pasaran a ser escenario de declaraciones polémicas que no producían resultados reales, en desmedro de la competencia del Consejo para llevar adelante su labor. A su juicio, era importante preservar el proceso deliberativo, lo que era mucho más fácil de lograr si los miembros se abstenían de culparse mutuamente.

En respuesta a esas apreciaciones un participante hizo notar que a pesar de que los debates interactivos, como los de las consultas oficiosas, eran óptimos para las deliberaciones sustantivas, muchos Estados Miembros dudaban que acrecentaran la legitimidad del Consejo. El orador nunca había visto a un Estado no miembro en la sala de consultas y, aunque no propugnaba un cambio a ese respecto, consideraba evidente la necesidad de una comunicación más franca y de mejor calidad.

A juicio de un participante, aun las consultas supuestamente oficiosas eran cada vez más oficiales. Por ejemplo, se censuraba que alguien participara dos veces en una consulta oficiosa y prácticamente jamás nadie intervenía en ella tres veces. El orador preguntó si esta formalidad obedecía a que se trataba de representar la posición de un Estado o sencillamente reflejaba preferencias individuales. Según otro participante, los miembros del Consejo parecían haber perdido la capacidad de comunicarse de manera oficiosa, por ejemplo, levantando el auricular para llamar a otro miembro por teléfono.

Se preguntó por qué se esperaba que todos los embajadores hablaran en todas las reuniones. Uno no tenía por qué sentirse obligado a hacer uso de la palabra si no tenía nada importante que decir. Otro participante, que estuvo de acuerdo con ello, opinó que la proliferación de los discursos preparados no daba mayor lugar a la interacción. A su juicio, en las consultas oficiosas no debían leerse discursos preparados, sino intercambiar observaciones oficiosas, a fin de fomentar un debate más interactivo. Según un tercer participante, a veces el torrente de información recibida transformaba las consultas oficiosas en un proceso no dinámico sino mecánico, con lo que la respuesta del propio Consejo también era mecánica. Un participante recordó una época en que en las consultas se desalentaba la lectura de discursos preparados para así alentar una interacción más vibrante y dinámica. Otro orador señaló que era muy útil que el Consejo primero se reuniera en sesiones públicas para oír la información que impartía la Secretaría, con la posibilidad de que los miembros hicieran declaraciones al respecto, y luego continuara sus deliberaciones en consultas oficiosas.

Muchos participantes indicaron su preferencia por la eficacia como el objetivo más importante, por encima de la transparencia o la confidencialidad. Un participante no estuvo de acuerdo con ello y repuso que si el Consejo alcanzaba la transparencia y la confidencialidad, también lograría eficacia. A ello, otro orador repuso que no era tan importante que las reuniones fueran públicas o privadas, sino que el Consejo pudiera hacer frente eficazmente a las crisis y mantuviera su función de principal órgano mundial encargado de mantener la paz y la seguridad internacionales.