



FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS Y SOCIALES

**El veto en el Consejo de Seguridad de la ONU:
¿obstáculo o salvaguarda de la paz internacional?**

Autora: Lucía Munnecke Bartolomé

5º E-5

Derecho internacional público, derechos humanos y derecho penal internacional

Tutor: Alberto Priego Moreno

Madrid

Abril 2026

ÍNDICE

CAPÍTULO 1: ESTADO DE LA CUESTIÓN

- 1.1 Introducción
- 1.2 Estado de la cuestión
 - 1.2.1 Escuela clásica
 - 1.2.2 Escuela inglesa
 - 1.2.3 Doctrina europea continental
 - 1.2.4 Perspectiva funcionalista
 - 1.2.5 Perspectiva crítica-institucional
- 1.3 Preguntas de investigación
- 1.4 Objetivos
- 1.5 Metodología e hipótesis
- 1.6 Marco temporal
- 1.7 Marco geográfico
- 1.8 Estructura del trabajo

CAPÍTULO 2: LA GUERRA DE COREA (1950)

- 2.1 Contexto y cronología del conflicto
- 2.2 Propuestas y vetos emitidos
 - 2.2.1 Resoluciones aprobadas
 - 2.2.2 Proyectos estadounidenses
 - 2.2.3 Proyectos soviéticos
- 2.3 Factores explicativos del uso del veto
 - 2.3.1 Determinantes de la conducta de EE. UU.
 - 2.3.2 Determinantes de la conducta de la URSS
- 2.4 Análisis de la función del veto

CAPÍTULO 3: SUDÁFRICA Y EL *APARTHEID* (1960-1992)

- 3.1 Contexto y cronología del conflicto
- 3.2 Propuestas y vetos emitidos
 - 3.2.1 Propuestas vetadas en la década de 1970
 - 3.2.2 Propuestas vetadas en la década de 1980
- 3.3 Factores explicativos del uso del veto
 - 3.3.1 Determinantes de la conducta de EE. UU.
 - 3.3.2 Determinantes de la conducta del Reino Unido
 - 3.3.3 Determinantes de la conducta de Francia
 - 3.3.4 Determinantes de la conducta de la URSS
- 3.4 Análisis de la función del veto

CAPÍTULO 4: ANÁLISIS COMPARADO

- 4.1 Análisis de los factores explicativos del uso del veto
- 4.2 Análisis de la función del veto

CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

ANEXO: Declaración de uso de herramientas de IA generativa

CAPÍTULO 1: ESTADO DE LA CUESTIÓN

1.1 Introducción

La Organización de las Naciones Unidas (“ONU”) se encuentra en el centro de nuestro sistema internacional de seguridad colectiva. El preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas (de aquí en adelante, “la Carta”) dispone que una de las finalidades de la organización es unir sus fuerzas “*para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales*” (Naciones Unidas, 1946).

El órgano encargado de materializar este objetivo es el Consejo de Seguridad (de aquí en adelante, “el Consejo”), ya que su labor principal consiste en identificar y responder a las amenazas contra la paz, instando a las partes a alcanzar acuerdos y recomendando los medios adecuados para lograrlos (Naciones Unidas, 2025).

En consecuencia, a diferencia de otros órganos de la ONU (que formulan recomendaciones a los gobiernos de los Estados Miembros), el Consejo es el único que puede llevar a cabo decisiones legalmente vinculantes (UNITAR, 2013). No obstante, la eficacia del Consejo para ejercer su función es debatida debido al poder de veto de sus cinco miembros permanentes: China, Estados Unidos, Rusia, Francia y el Reino Unido (de aquí en adelante, “P-5”).

El término *veto* no queda textualmente recogido en la Carta, sino que es una consecuencia de su artículo 27, que dispone que las acciones no procedimentales requieren “*el voto afirmativo de nueve miembros, incluyendo los votos concurrentes de los miembros permanentes*” (Naciones Unidas, 1946). Esta disposición puesta en práctica implica que el voto negativo de cualquier P-5 puede paralizar la adopción de decisiones por el Consejo.

De este modo, el artículo 27 otorga a los P-5 una voz decisiva en la acción colectiva de la ONU, lo cual no ha estado exento de críticas. En efecto, el veto ha sido estudiado desde su creación por la doctrina, que, como el estado de la cuestión revela, no es unánime en cuanto a su caracterización, naturaleza y efectos (Cox, 2009).

1.2 Estado de la cuestión

Para esta investigación se ha llevado a cabo una revisión exhaustiva de estudios sobre la influencia del veto de los P-5 en el Consejo. El estado de la cuestión incluye obras de expertos (politólogos, catedráticos de prestigiosas universidades internacionales, diplomáticos de la ONU, etc.) e informes de organizaciones e instituciones internacionales y *think tanks*.

Dentro de la literatura académica, no existe una clasificación doctrinal generalmente aceptada; sin embargo, en este trabajo se propone una división en dos grandes posicionamientos: (1) la corriente funcionalista, a favor del veto en el Consejo, y (2) la corriente crítico-institucional, en contra de su existencia.

No obstante, antes de abordar estas corrientes contemporáneas, resulta necesario incorporar las principales aportaciones de la doctrina clásica y de las grandes escuelas del Derecho internacional, que han sentado las bases del debate actual sobre el veto.

1.2.1 Escuela clásica

La escuela clásica del Derecho internacional ofrece los primeros análisis sistemáticos del veto, caracterizados por la tensión entre el ideal normativo de un orden jurídico internacional y la realidad política del sistema de Estados.

En primer lugar, Hans Kelsen formula una crítica estructural al diseño del Consejo de Seguridad. Desde una perspectiva positivista, señala que la Carta no distingue entre funciones obligatorias y discrecionales, lo que permite a los miembros permanentes bloquear cualquier decisión sustantiva. Para Kelsen, esta configuración genera «contradicción abierta entre la ideología política de las Naciones Unidas y su constitución jurídica» (Kelsen, 1946, p. 1121), es decir, entre la aspiración de igualdad soberana de los Estados y la existencia de un privilegio institucional que somete la acción colectiva a cinco potencias. En consecuencia, la parálisis del Consejo no sería un fenómeno accidental, sino el resultado lógico de su diseño normativo. (Kelsen, 1946).

Por su parte, Hersch Lauterpacht introduce un enfoque distinto al vincular el ejercicio del veto con los límites del *ius cogens*. Sostiene que el Consejo de Seguridad, en cuanto órgano de una organización internacional, está obligado a actuar conforme a los principios fundamentales del Derecho Internacional y que sus decisiones no pueden, por tanto, amparar violaciones de normas imperativas como la prohibición del genocidio (Lauterpacht, 1993). La extensión de este razonamiento al veto es directa: si el Consejo no puede adoptar resoluciones contrarias al *ius cogens*, tampoco debería poder un miembro permanente ejercerlo para perpetuar o encubrir esas mismas violaciones, pues tal veto sería *ultra vires* —ejercido más allá de las competencias atribuidas por la Carta— y, en consecuencia, susceptible de ser considerado nulo.

Finalmente, Georg Schwarzenberger adopta una perspectiva más realista. Considera que el problema no radica en el veto en sí, sino en la debilidad estructural del sistema internacional. En ausencia de una autoridad central efectiva, las normas del Derecho internacional carecen de plena fuerza vinculante, por lo que el orden de Naciones Unidas constituye un “cuasi-orden” (Schwarzenberger, 1970).

En este sentido, el problema no es el veto en sí, sino la ausencia de un orden subyacente suficientemente sólido: sin una autoridad central dotada de poder efectivo, las normas de la Carta —incluida la prohibición del uso de la fuerza— quedan reducidas a postulados éticos sin fuerza vinculante real. De este modo, el veto no es una anomalía corregible, sino el síntoma de una contradicción constitutiva del sistema: la Carta aspiraba a crear un orden jurídico universal, pero lo construyó sobre los mismos cimientos confederales que llevaron al fracaso a la Sociedad de Naciones (Schwarzenberger, 1970).

1.2.2 Escuela inglesa

La escuela inglesa ofrece un enfoque más institucional y descriptivo, centrado en el funcionamiento real del sistema internacional.

Ian Brownlie destaca que el veto representa una transformación del principio de unanimidad presente en la Sociedad de Naciones. Mientras que en esta el bloqueo era una consecuencia general de la soberanía de todos los Estados, en la ONU se concentra en cinco miembros permanentes, convirtiéndose en un privilegio institucionalizado. El autor

sostiene que, aunque el Consejo de Seguridad tiene atribuida formalmente la responsabilidad de mantener la paz, carece de los medios propios para ejecutar sus decisiones. En efecto, no dispone de economía propia para imponer sanciones ni de fuerzas militares permanentes, por lo que depende de la voluntad de sus miembros para que sus resoluciones tengan efecto real. A este problema de ejecución se añade el del veto: ese instrumento somete toda la acción colectiva del Consejo a la discrecionalidad de cinco Estados que no están obligados a justificar su uso ni a rendir cuentas por él (Crawford, 2019).

Brownlie, coincide con autores clásicos en señalar que el veto es parte de un defectuoso diseño constitucional de la ONU que genera un déficit permanente de control y responsabilidad que convierte la seguridad colectiva en algo condicionado, en último término, a los intereses de los miembros permanentes (Crawford, 2019).

En una línea similar, Rosalyn Higgins pone el foco en la práctica del Consejo. Dispone que el funcionamiento del Consejo de Seguridad se ha alejado significativamente del modelo previsto en la Carta de las Naciones Unidas, debido a su dependencia de la voluntad de los Estados y a la persistencia de profundos desacuerdos entre ellos, lo que limita su capacidad para imponer efectivamente la paz y ejecutar sus decisiones. Su análisis permite inferir que la acción del Consejo queda condicionada por la falta de consenso entre las grandes potencias, lo que se traduce en una capacidad operativa restringida y en respuestas incompletas ante situaciones de conflicto. El veto aparece así como la expresión jurídica de esos desacuerdos, limitando la capacidad operativa del órgano y condicionando sus respuestas ante los conflictos internacionales (Higgins, 1995).

1.2.3 Doctrina europea continental

La doctrina europea introduce una reflexión más crítica sobre la relación entre Derecho y poder en el sistema internacional.

René-Jean Dupuy sostiene que el veto refleja la persistencia de una “sociedad relacional” basada en la competencia entre soberanías estatales. Desde esta perspectiva, la idea de una paz garantizada por el Derecho resulta limitada, ya que las normas internacionales

dependen en última instancia de la voluntad política de los Estados. El veto constituye, por tanto, una manifestación de esa realidad, al permitir a las grandes potencias instrumentalizar el Derecho en función de sus intereses (Dupuy, 2011)

Por otra parte, Michel Virally mantiene una posición marcada por el realismo político, defendiendo el veto como la única solución concebible y practicable en el contexto de 1945 para garantizar que las grandes potencias, poseedoras de los medios militares, aceptaran participar activamente en la organización. Aunque admite que este mecanismo constituye un privilegio frecuentemente criticado y que permite a ciertos Estados bloquear “el juego institucional” en su beneficio, Virally no lo considera necesariamente irrealista. Para el autor, el veto no es un simple defecto de diseño, sino una condición de posibilidad para la existencia de la ONU; considera que es preferible una organización donde las potencias puedan frenar decisiones que afecten sus intereses vitales a una estructura utópica que estas potencias simplemente ignorarían o abandonarían (Virally, 1972).

1.2.4 Perspectiva funcionalista

David Bosco, catedrático y experto en Relaciones Internacionales, en su artículo *Assessing the UN Security Council: A Concert Approach*, describe a los miembros permanentes del Consejo como un “concierto de potencias”, ya que, debido a la existencia del veto, ninguna decisión sustantiva puede adoptarse sin el acuerdo de todos los miembros de dicho concierto (Bosco, 2014, pág. 548).

Bosco sostiene que el concierto ha fomentado que los P-5 colaboren con frecuencia entre sí de manera informal, mediante reuniones y consultas, muchas veces a nivel ministerial. Por ejemplo, afirma que entre 1990 y 2013, el ministro de Exteriores del Reino Unido mantuvo el doble de encuentros con otros miembros permanentes del Consejo que con otros Estados. Otro ejemplo es que, entre 1990 y 2000, China recibió más visitas de representantes estadounidenses que Japón, pese a las buenas relaciones de este último con Estados Unidos (Bosco, 2014, págs. 550-552).

Bosco argumenta que la exclusividad del veto, que da origen al concierto de potencias, ha fortalecido gradualmente las relaciones diplomáticas entre los P-5, quienes utilizan el Consejo como un canal para abordar conflictos internacionales. (Bosco, 2014, págs. 550-552)

Por tanto, según la tesis del autor, la existencia del veto se correlaciona con un aumento de la acción del Consejo, impulsando el cumplimiento de sus finalidades. En este sentido, eliminar el estatus privilegiado de los P-5 y su derecho de veto podría alterar el equilibrio diplomático desarrollado en el seno del Consejo, que Bosco caracteriza como un “valor oculto” de la institución (Bosco, 2014, págs. 558-559).

En segundo lugar, el politólogo Brian Cox, en su artículo *United Nations Security Council Reform: Collected Proposals and Possible Consequences*, sostiene que, dado que los P-5 son algunas de las mayores potencias globales y cuentan con amplios recursos y capacidades materiales, su voluntad de cooperación resulta esencial para que las medidas adoptadas por la ONU puedan implementarse de manera efectiva (Cox, 2009).

En esta línea, el autor afirma que, sin el veto, cualquier intento de actuar en contra de los intereses de una gran potencia habría resultado en su rechazo a colaborar con los objetivos de la ONU. Además, su eliminación implicaría dejar en manos de Estados con menores recursos la imposición de decisiones, lo que dificultaría su ejecución y reduciría tanto el poder efectivo como la legitimidad del Consejo para adoptar resoluciones vinculantes (Cox, 2009, págs. 98-99).

Por consiguiente, bajo esta teoría, el veto evita el colapso de la ONU, asegurando la participación de los P-5. Más aún, Cox afirma que el veto no solo garantiza la vigencia del sistema colectivo de seguridad, sino que también contribuye a evitar enfrentamientos directos entre los P-5, preservando así el equilibrio global (Cox, 2009, págs. 98-99).

De forma similar, Bruce Russett, catedrático del Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Yale, (Yale University, 2025) sostiene que, sin un poder adecuado para respaldar las acciones del Consejo de Seguridad, estas no serían materialmente posibles. La estructura del Consejo no es accidental, sino que refleja el equilibrio real del poder global, concentrado en los Estados más poderosos, hoy representados por los P-5. Por

tanto, Russett comparte con Cox la tesis de que la capacidad de acción de la ONU depende de que los P-5 tengan interés en apoyar las decisiones adoptadas (Russett, 2005).

Además, Russett argumenta que los P-5, “ricos y poderosos”, se negarían a someter su poder real a una organización controlada por una mayoría democrática de Estados, como la Asamblea General, a la que califica como un simple foro de discusión sin capacidad real de ejecución. Por consiguiente, cualquier intento de limitar el papel privilegiado de los P-5 no aumentaría la legitimidad del Consejo, sino que podría reducir su eficacia (Russett, 2005).

Por otra parte, el politólogo Ivan Krastev, fundador del *think tank European Council on Foreign Relations*, ha afirmado que el veto de los P-5 “ha hecho más bien que mal”. Krastev postula que las relaciones internacionales y la política exterior de los Estados son cada vez más sensibles a la opinión pública, la cual suele percibir negativamente el uso del veto. Lo anterior implica que su ejercicio implica un alto coste reputacional, convirtiéndolo en un instrumento de último recurso y en un incentivo para la negociación previa (Krastev, 2015).

El riesgo de un veto promueve la negociación antes de la fase de votación, alentando a los P-5 a considerar los intereses vitales de los demás miembros y a moderar sus posiciones maximalistas. Según Krastev, este mecanismo permite alcanzar acuerdos realistas que pueden ser acatados por los principales actores del sistema internacional. Sobre esta base, aunque reconoce que el veto dota al Consejo de una estructura desigual, dispone que también funciona como un mecanismo de control y equilibrio global, limitando el poder incontestado y las aspiraciones hegemónicas de cualquier P-5 (Krastev, 2015).

En suma, todos estos autores coinciden en que el veto posee un valor sistémico: mantiene la paz entre las grandes potencias, asegura su participación en el Consejo y, con ello, que sus decisiones tengan eficacia material. Además, cumple una función de freno frente a la hegemonía de un solo miembro permanente e incentiva las concesiones.

1.2.5 Perspectiva crítica-institucional

Hans Köchler (presidente de la Organización Internacional de Progreso, que supervisa y analiza la labor de la ONU) sostiene que el veto, además de contradecir el principio de igualdad soberana entre los Estados, es una expresión de poder orientada a la proyección de influencia de los P-5 sobre los demás miembros. De esta manera, el veto es una herramienta de los P-5 para asegurar que sus intereses se vean cumplidos, lo que a su vez les permite perpetuar su posición dominante en la ONU. En tal sentido, las decisiones adoptadas por los P-5 están orientadas hacia el cumplimiento del interés propio, más que del mandato legal del Consejo de “mantener la paz y seguridad internacionales”. (Köchler, 1991)

En una línea similar, Martti Koskenniemi y Ville Kari, en su obra *Sovereign Equality*, analizan cómo el veto constituye una excepción estructural al principio de igualdad soberana, generando una jerarquía en la que coexisten “soberanos y Soberanos”. Este privilegio institucional, aceptado como el “precio” político para garantizar la participación de las grandes potencias en la ONU, sitúa en la práctica a los miembros permanentes en una posición superior dentro del orden jurídico internacional. Aunque históricamente se justificó como una herramienta al servicio de la colectividad internacional, su funcionamiento real permite a las grandes potencias bloquear reformas o iniciativas que perciban como contrarias a sus intereses, evidenciando el predominio del poder político y militar sobre el formalismo jurídico (Koskenniemi & Kari, 2020).

Además, Köchler señala que la distribución del poder internacional ha evolucionado desde la bipolaridad de la Guerra Fría hacia un orden más multilateral, en el que las principales potencias ya no se limitan a los P-5. (Köchler, 1991) Este punto de vista es reiterado por otros autores, quienes sostienen que el veto obliga a que los Estados menores continúen estando sometidos a la voluntad de los P-5, sin capacidad de decisión efectiva. (Ekpe & Abumbe, 2024)

La Fundación Europea para Estudios del Sur de Asia, en su informe de 2018, establece que la estructura del Consejo posee deficiencias al denegar la membresía permanente a Estados con creciente poder y promotores de los objetivos de la ONU, como India, Brasil o Alemania. Sobre esta base, el informe dispone que hay regiones enteras que carecen de representación permanente en el órgano, lo cual limita la eficacia del Consejo para garantizar la paz global. (European Foundation for South Asian Studies, 2018)

En efecto, uno de los casos más representativos de potencias globales excluidas de la membresía permanente es el de India. Kishore Mahbubani (diplomático y antiguo representante de Singapur en el Consejo de Seguridad) sostiene que India, en rápido crecimiento, ya ha superado como potencia económica a miembros permanentes como el Reino Unido y Francia. Esto entraña el riesgo de que, en el futuro, como potencia global, se oponga al cumplimiento de decisiones impuestas por el Consejo, que no cumplan sus intereses. (Mahbubani, 2024)

En otras palabras, como los P-5 ya no reflejan el reparto de poder contemporáneo, la perpetuación del veto y la membresía permanente podría provocar que la institución sea abandonada por nuevas potencias que rechacen someterse a la voluntad de los miembros permanentes. Esto erosionaría por completo tanto la capacidad del Consejo para imponer medidas, erosionando su eficacia y legitimidad.

Por otra parte, a diferencia del pensamiento funcionalista (como el de Ivan Krastev, que sostiene que el veto obliga a los P-5 a buscar soluciones realistas), (Krastev, 2015) autores como James Gibney argumentan que el veto contribuye al aumento de tensiones preexistentes entre los P-5 y a fomentar bloqueos en votaciones del Consejo.

Gibney, (experto en asuntos internacionales y antiguo funcionario del Servicio Exterior de Estados Unidos (Carnegie Endowment For International Peace, 2025)) afirma que el uso del veto refleja las rivalidades entre los miembros permanentes, quienes lo emplean para favorecer sus propios intereses y bloquear los de sus rivales. Esto pudo apreciarse durante la Guerra Fría, cuando la ONU experimentó una “guerra de vetos” entre Estados Unidos y la Unión Soviética, que utilizaban este mecanismo para obstaculizar las iniciativas de la contraparte. (Gibney, 2018)

Según el autor, esta dinámica está resurgiendo debido al aumento de la competición geopolítica entre los P-5. Esto se manifiesta en un mayor recurso al veto como medio de proteger intereses estratégicos (especialmente por parte de China, que compite por la hegemonía global contra Estados Unidos). El aumento de competitividad reduce las concesiones al negociar acuerdos, lo que incrementa el número de vetos ejercidos y, con ello, la inacción del Consejo de Seguridad. (Gibney, 2018)

Más aún, hay estudios que indican que no solo el uso del veto paraliza al Consejo, sino también su mera existencia. En efecto, un informe de 2015 del propio Consejo de Seguridad analizó el impacto del veto en las votaciones y concluyó que su sola amenaza puede influir en los resultados. Dado que se conocen las alineaciones políticas de cada miembro permanente, en ocasiones existe la expectativa razonable de que alguno pueda vetar una medida, por lo que ni siquiera se elabora un borrador de propuesta ni se somete a votación, frenando el trabajo del Consejo. (Security Council Report, 2015)

Finalmente, Jenifer Trahan, catedrática de Asuntos Globales en la Universidad de Nueva York, alerta de que los P-5 pueden ser cómplices en la perpetuación de atrocidades contra la humanidad. Señala que, si una medida de paz resulta contraria a los intereses de un miembro permanente, este puede bloquearla sin necesidad de justificar su decisión. (Trahan, 2020, pág. 91)

Trahan afirma que, con frecuencia, el Consejo debe intervenir en conflictos que implican posibles genocidios o crímenes de guerra, prohibidos por el *ius cogens*. Esta rama inderogable del Derecho Internacional tiene carácter superior a la Carta de las Naciones Unidas, cuyo artículo 1 establece que la organización actúa conforme a los principios del Derecho internacional.

Por ejemplo, si el Consejo propusiera adoptar inspecciones obligatorias sobre armas químicas, con el objetivo de reducir su uso en conflictos, un miembro permanente podría bloquear su aplicación si considera que va en contra de sus intereses. A través de este ejemplo, Trahan demuestra que existe una correlación directa entre el ejercicio del veto y la perpetuación de actos prohibidos por el Derecho Internacional. Por tanto, la existencia del veto resulta contraria tanto a la Carta como a la finalidad misma del Consejo de Seguridad. (Trahan, 2020, pág. 75)

En síntesis, se ha podido observar cómo los autores de este bloque teórico sostienen que el veto reduce la eficacia del Consejo, siendo utilizado para servir el interés propio de los P-5, lo que en casos extremos puede conllevar la perpetuación de crímenes contra la humanidad. A diferencia de la perspectiva funcionalista, que señalaba que los P-5 eran indispensables para sustentar la ONU, estos autores destacan que ya no reflejan el reparto de poder contemporáneo, al excluir a potencias emergentes con capacidad de influencia global.

En definitiva, el estado de la cuestión revela que el diseño institucional del Consejo sigue siendo objeto de un vivo debate académico. Mientras que los autores de la perspectiva funcionalista establecen que el veto garantiza la estabilidad de la ONU, los de la perspectiva contraria advierten que provocará su colapso.

1.3 Preguntas de investigación

A pesar de las exhaustivas contribuciones de la literatura especializada, aún persisten interrogantes relevantes, especialmente debido a las discrepancias en la caracterización del veto.

¿Qué factores o intereses motivan el uso del veto? ¿El veto bloquea resoluciones de paz, u obliga a buscar consensos más realistas? ¿En qué medida afecta a la eficacia operativa y a la legitimidad del Consejo? Estas cuestiones reflejan un debate central en la gestión de la paz internacional desde 1945 y orientarán este estudio a lo largo de sus capítulos.

1.4 Objetivos

El objetivo principal de esta investigación es analizar si el poder de veto actúa como un obstáculo para la acción colectiva en favor de la paz o, por el contrario, como una salvaguarda que permite alcanzar soluciones pragmáticas entre las grandes potencias. Para ello, se combinará el examen empírico de la práctica histórica del veto con el análisis doctrinal de sus principales interpretaciones.

Como objetivo específico, se pretende identificar y analizar los factores que motivan el uso del veto, tales como los intereses estratégicos de los Estados y otros elementos de carácter político o geopolítico que puedan influir en su ejercicio, en la medida en que estos permiten explicar cuándo y por qué el veto bloquea o no la acción del Consejo.

Conviene destacar que el objeto de estudio presenta una notable relevancia en el contexto internacional actual, caracterizado por la proliferación de conflictos armados y crisis humanitarias —como la guerra en Ucrania, el conflicto en Gaza o la guerra en Sudán— que exigen una respuesta multilateral eficaz por parte del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2024).

A ello se suma la creciente tensión en el sistema de seguridad occidental, derivada de las fricciones en el seno de la OTAN durante la Administración de Donald Trump, que pusieron en cuestión el compromiso estadounidense con la defensa colectiva y la cohesión de la Alianza (Daalder & Lindsay, 2018). En este contexto de incertidumbre sobre la solidez de los mecanismos regionales de seguridad, el sistema de Naciones Unidas adquiere una especial relevancia como organización dotada de legitimidad universal y competencias formales en materia de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

1.5 Metodología e hipótesis

La presente investigación se articula metodológicamente en torno al método comparado, aplicado al estudio del uso del poder de veto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Este método se emplea mediante la selección y análisis de dos casos —la guerra de Corea (1950) y la cuestión sudafricana durante el apartheid (1960–1992)— que permiten examinar el funcionamiento del veto en contextos distintos, pero comparables en cuanto a su relevancia para la paz y la seguridad internacionales. La comparación entre ambos casos facilita identificar patrones comunes, así como diferencias en el uso del veto, en función de la naturaleza del conflicto y de los intereses de los miembros permanentes.

La elección de estos casos responde, además, a su complementariedad analítica. Mientras que la guerra de Corea constituye un conflicto interestatal en el contexto inicial de la Guerra Fría, el caso sudafricano se refiere a una situación interna de dominación racial institucionalizada prolongada en el tiempo. Asimismo, permiten observar la evolución en las dinámicas del veto, dado que en una primera fase de la Guerra Fría (1946–1965) la Unión Soviética hizo un uso más frecuente del mismo, mientras que en una segunda fase (1966–1989) esta tendencia se invirtió, en parte como consecuencia de los cambios en la composición de la Asamblea General tras la descolonización (Security Council Report, 2026).

Este método comparado se complementa con un enfoque cualitativo, en la medida en que el análisis no se basa en datos cuantitativos o modelos estadísticos, sino en la interpretación de fuentes históricas, resoluciones, debates y aportaciones doctrinales. En este sentido, el trabajo parte de una revisión exhaustiva del estado de la cuestión, que

actúa como marco interpretativo para el análisis de los casos y como referencia para contrastar la evidencia empírica.

Cada caso se examinará siguiendo un esquema común estructurado en los siguientes elementos:

(a) Contexto y cronología del conflicto, en el que se describe el origen, el desarrollo y el desenlace del conflicto, así como las particularidades que lo hacen relevante para el análisis del veto.

(b) Propuestas y vetos emitidos, en el que se examinan los instrumentos sometidos a votación en el Consejo de Seguridad durante el conflicto. A estos efectos, se utilizan las siguientes categorías conceptuales, que se emplearán de forma uniforme en ambos casos:

- **Resoluciones aprobadas**: textos adoptados formalmente por el Consejo con el apoyo suficiente de sus miembros y sin veto de ningún miembro permanente, que tienen carácter jurídicamente vinculante para los Estados miembros de la ONU.
- **Proyectos de resolución**: propuestas formalmente presentadas al Consejo que, o bien fueron rechazadas por no alcanzar la mayoría requerida, o bien fueron bloqueadas mediante el ejercicio del veto por uno o más miembros permanentes, por lo que no llegaron a adoptarse como resoluciones.
- **Vetos emitidos**: votos negativos ejercidos por uno o más miembros permanentes que impidieron la adopción de un proyecto de resolución, junto con las justificaciones oficiales aducidas durante los debates del Consejo.

(c) Factores explicativos del uso del veto, en el que, con base en los comportamientos observados, se identifican los intereses y condicionantes —geoestratégicos, económicos y domésticos— que motivaron la conducta de los miembros permanentes relevantes en cada caso.

(d) Análisis de la función del veto, en el que se valora el impacto que tuvo el uso del veto —o la expectativa de su uso— sobre la capacidad del Consejo para actuar, y se contrasta la evidencia empírica con las principales posiciones doctrinales expuestas en el estado de la cuestión.

Bajo este marco metodológico, la investigación parte de la hipótesis de que, aunque el poder de veto contribuye a asegurar la participación de las grandes potencias en el sistema de seguridad colectiva de la ONU, su funcionamiento práctico puede generar efectos limitadores sobre la acción del Consejo de Seguridad. En particular, se plantea que el uso del veto —o la expectativa de su uso— no solo restringe cuantitativamente el número de resoluciones y medidas que el Consejo puede adoptar, sino que también condiciona cualitativamente su contenido, en la medida en que las decisiones tienden a situarse dentro de los márgenes de aceptabilidad de los miembros permanentes.

De este modo, la aplicación del método comparado, junto con el enfoque cualitativo adoptado, permitirá comprobar en qué medida esta hipótesis se ajusta a la evidencia empírica derivada de los casos analizados, en contraste con las principales interpretaciones doctrinales sobre la función del veto.

1.6 Marco temporal

El estudio abarca dos periodos diferenciados. El primero corresponde al año 1950, en el que se desarrolla la guerra de Corea y tiene lugar la actuación más intensa del Consejo en ese conflicto. El segundo se extiende entre 1960 y 1992, años en que la cuestión sudafricana figura en la agenda del Consejo, con especial atención a las décadas de 1970 y 1980, cuando el uso del veto por parte de las potencias occidentales fue más frecuente e influyente. Ambos periodos se inscriben en el contexto más amplio de la Guerra Fría (1947–1991), que condiciona la dinámica de poder dentro del Consejo y constituye el telón de fondo común de los dos casos.

1.7 Marco geográfico

El estudio se centra en dos escenarios geográficos distintos. El primero es la península coreana, situada en el noreste de Asia, escenario del conflicto armado entre la República Popular Democrática de Corea y la República de Corea, con implicación directa de potencias externas. El segundo es la República de Sudáfrica, en el extremo meridional del continente africano, donde el régimen del *apartheid* generó una situación prolongada de violaciones de derechos humanos con repercusiones internacionales. En ambos casos, la posición estratégica de cada zona influyó directamente en los intereses de los miembros permanentes y, por ende, en el uso del veto.

1.8 Estructura del trabajo

El trabajo se articula en cinco capítulos. El Capítulo 1 presenta el estado de la cuestión, las preguntas de investigación, los objetivos, la metodología y los marcos del estudio. Los Capítulos 2 y 3 analizan, respectivamente, el caso de la guerra de Corea y el del apartheid sudafricano, siguiendo el esquema metodológico común descrito en el apartado 1.5. El Capítulo 4 desarrolla el análisis comparado de ambos casos, identificando patrones comunes y diferencias en el uso del veto. Finalmente, el Capítulo 5 recoge las conclusiones, donde se contrasta la hipótesis inicial con la evidencia empírica.

CAPÍTULO 2: GUERRA DE COREA (1950)

La guerra de Corea constituye un punto de referencia en la historia de la acción del Consejo, ya que marca la primera vez que este autorizó el uso de la fuerza militar. Asimismo, se ha escogido por la particularidad que presenta: se pudieron aprobar numerosas resoluciones sin veto durante la ausencia de la URSS, pero con su posterior participación estas fueron bloqueadas (White, 2018). En consecuencia, este conflicto permite observar no solo el efecto del veto cuando se utiliza, sino también el efecto decisivo de su no utilización en un momento crítico.

2.1 Contexto y cronología del conflicto

En 1945 los Aliados derrotaron a Japón, antiguo imperio que había gobernado Corea (Cumings, 2021). Como consecuencia, ese mismo año EE. UU. y la Unión Soviética acordaron la división de la península coreana a lo largo del paralelo 38, estableciendo zonas de influencia: el sur bajo control estadounidense y el norte bajo control soviético (Antón, 2002).

En el contexto de la Guerra Fría, esta división dio lugar a la creación de dos Estados rivales: la República de Corea, al sur, y la República Popular Democrática de Corea, al norte. La Guerra de Corea se configuró desde sus inicios como un conflicto internacionalizado (Stueck, 1997), inserto en la confrontación entre el bloque comunista —liderado por la Unión Soviética, que apoyaba a Corea del Norte— y el bloque capitalista, encabezado por Estados Unidos y sus aliados, que respaldaban a Corea del

Sur. En este contexto, la estructura del Consejo estaba marcada por la división entre la URSS y el resto de los P-5, alineados con el bloque capitalista (Sanders, 1980).

En junio de 1950, el Estado norcoreano inició una ofensiva militar, enviando a más de 200.000 soldados a cruzar el paralelo 38 e invadir el Sur. La sorpresividad del ataque provocó que no se pudiese contener a tiempo la incursión, que en tres días avanzó hasta Seúl. En consecuencia, EE. UU. solicitó una reunión urgente del Consejo de Seguridad (IGADI, 2010). Las reuniones del Consejo durante los meses siguientes coincidieron con la ausencia del representante de la URSS, que se había retirado como parte de un “boicot” porque se negaba permitir la participación del gobierno de la República Popular de China en el Consejo (Menéndez, 1965).

El 25 y el 27 de junio el Consejo aprobó, respectivamente, las Resoluciones 82 y 83, por las que denunciaba la invasión y se recomendaba a los Estados miembros prestar asistencia a Corea del Sur para repeler el ataque. Posteriormente, el 7 de julio, se aprobó la Resolución 84, por la que se creaba un mando unificado dirigido por EE. UU., aunque haciendo uso de la bandera de la ONU (Constantin, 2015).

Con base en estas resoluciones, las fuerzas del mando de la ONU lanzaron una contraofensiva en septiembre de 1950 con el desembarco anfibio en Inchon, que permitió romper el cerco norcoreano y avanzar rápidamente, recuperando el territorio del sur y cruzando el paralelo 38 hacia el norte. No obstante, a finales de octubre, China envió fuerzas en apoyo de Corea del Norte, lo que obligó a una retirada general de las fuerzas de la ONU hacia el sur y revirtió la situación militar. La guerra continuó hasta el armisticio de Panmunjom, firmado el 27 de julio de 1953, sin que llegara a celebrarse un tratado de paz definitivo (National Museum of the Marine Corps, 2025).

Todas las decisiones sometidas a votación fueron aprobadas por el Consejo de forma unánime hasta el 6 de septiembre, fecha en la que la URSS reapareció y durante los siguientes meses vetó proyectos estadounidenses. Moscú también propuso diversas iniciativas que fueron rechazadas con el voto en contra del resto de los P-5 (Glennon, 1976).

De esta forma, el Consejo pasó de poder actuar de manera ágil y rápida a quedar bloqueado, sin conseguir la unanimidad de los P-5. En consecuencia, seis miembros

trasladaron la cuestión a la Asamblea General, que el 3 de noviembre de 1950 adoptó la Resolución 377 (V), *Uniting for Peace*, destinada a permitir que la Asamblea formulara recomendaciones colectivas —incluidas medidas de fuerza— cuando el Consejo de Seguridad quedara paralizado por el veto. La resolución 377 reafirmó la condena de la agresión norcoreana (Binder, 2017).

En definitiva, la cronología del caso muestra la transición de un Consejo eficaz a uno atascado, lo que llevó a la búsqueda de mecanismos alternativos dentro del sistema de Naciones Unidas para mantener la acción colectiva.

Cabe mencionar que la guerra de Corea coincidió con un momento crítico en la disputa por la representación de China en el sistema internacional, enfrentando a la República Popular China (Pekín) y a la República de China (Taiwán), que ocupaba el asiento permanente en el Consejo y contaba con el respaldo de Estados Unidos (Soh, 1963). Este conflicto, junto con la Guerra Fría, influyó directamente en las dinámicas del Consejo, intensificando las tensiones entre los dos grandes bloques y, en particular, entre Pekín y Washington.

2.2 Propuestas y vetos emitidos

Como se ha adelantado, la guerra de Corea dio lugar a numerosos proyectos de resolución en el Consejo de Seguridad, que en ese momento estaba compuesto por 11 miembros: los cinco permanentes, (con la salvedad de que participaba el Gobierno de la República de China, Taiwán) y seis elegidos por la Asamblea General.

Con arreglo a la estructura metodológica, a continuación, se presentan, en primer lugar, las resoluciones aprobadas, es decir, aquellas que fueron formalmente adoptadas sin que ningún miembro permanente ejerciera el veto; y posteriormente los proyectos de resolución que no llegaron a adoptarse, organizados por su patrocinador principal (EE. UU. o URSS), indicando los vetos emitidos y las justificaciones oficiales aducidas en cada caso.

2.2.1 Resoluciones aprobadas

La Resolución 82 fue el primer proyecto sometido a votación (25 de junio de 1950), impulsado principalmente por Estados Unidos. En ella se condenaba la invasión norcoreana, se declaraba que constituía un quebrantamiento de la paz y se exigía la cesación inmediata de las hostilidades y la retirada de las fuerzas al paralelo 38. Fue aprobada por 9 votos a favor, ninguno en contra y 1 abstención (Yugoslavia), con la URSS ausente (Consejo de Seguridad, 1950).

La Resolución 83 (27 de junio de 1950) recomendó a los Estados miembros proporcionar a Corea del Sur la ayuda necesaria —incluida asistencia militar— para repeler el ataque y restablecer la paz y la seguridad internacionales. Fue aprobada por 7 votos a favor, ninguno en contra y 1 voto en contra (Yugoslavia), sin participación de Egipto e India y con ausencia soviética (Consejo de Seguridad, 1950).

Posteriormente, la Resolución 84 (7 de julio de 1950) recomendó que las fuerzas aportadas por los Estados miembros quedaran bajo un mando unificado dirigido por Estados Unidos, autorizó el uso de la bandera de las Naciones Unidas y solicitó informes periódicos al Consejo de Seguridad, constituyendo así la base jurídica de la intervención militar internacional. Fue aprobada por 7 votos a favor y 3 abstenciones (Egipto, India y Yugoslavia), nuevamente con la URSS ausente (Consejo de Seguridad, 1950).

La Resolución 85 (31 de julio de 1950), promovida también por Estados Unidos, se centró en la organización de la asistencia humanitaria a la población civil afectada por el conflicto, encomendando al Mando Unificado la distribución del socorro y la coordinación con los organismos de Naciones Unidas. Fue aprobada por 9 votos a favor, ninguno en contra y 1 abstención (Yugoslavia), con la URSS ausente (Consejo de Seguridad, 1950).

Meses más tarde, en un contexto de creciente participación del gobierno comunista de Pekín en el conflicto y de bloqueo político dentro del Consejo, se adoptó la Resolución 88 (8 de noviembre de 1950), propuesta por el Reino Unido. Su objetivo era invitar a representantes de la China comunista a participar en las deliberaciones del Consejo relativas a Corea. Fue aprobada por 8 votos a favor, con 2 en contra de Cuba y Taiwán (Consejo de Seguridad, 1950).

Aunque la República de China era miembro permanente, su voto negativo no impidió la adopción de la resolución, al considerarse que la invitación a participar en los debates — en virtud del artículo 39 del Reglamento Provisional del Consejo de Seguridad— constituía una medida organizativa del funcionamiento del Consejo que, en la práctica, no se trató como susceptible de veto (Consejo de Seguridad, 1950). No obstante, se destaca que constituye una medida que tanto Washington como Moscú apoyaron.

2.2.2 Proyectos estadounidenses

Tras el retorno del representante soviético en agosto de 1950, la dinámica de las votaciones cambió de forma significativa, al recuperarse la posibilidad de veto por parte de la URSS.

La primera propuesta en esta nueva etapa fue el proyecto S/1653, presentado por Estados Unidos el 31 de julio de 1950, que denunciaba la persistente desobediencia norcoreana a las resoluciones del Consejo y exigía el cese de la agresión. El proyecto obtuvo 9 votos a favor, 1 abstención (Yugoslavia) y 1 voto en contra de la URSS, cuyo veto impidió su adopción (Consejo de Seguridad, 1950).

Durante el debate, el representante soviético Yakov Malik sostuvo que el proyecto atribuía exclusivamente a Corea del Norte la responsabilidad del conflicto, ignorando — según la narrativa soviética— las “provocaciones” del sur y la intervención extranjera. Asimismo, acusó a Estados Unidos de instrumentalizar la acción del Consejo para legitimar una guerra contra el comunismo que consideraba contraria al Derecho internacional (Consejo de Seguridad, 1950).

Posteriormente se presentó el proyecto S/1894 (30 de noviembre de 1950), patrocinado conjuntamente por Estados Unidos, el Reino Unido, Francia, Noruega, Cuba y Ecuador, en el contexto de la abierta intervención de la República Popular China tras el avance de las fuerzas de la ONU hacia el río Yalu. La propuesta denunciaba la participación militar china en el conflicto y reafirmaba la posición de Naciones Unidas en defensa de la integridad territorial de la República de Corea. El proyecto obtuvo 9 votos a favor y 1 voto en contra (URSS), sin abstenciones, pero no fue adoptado debido al veto soviético (Consejo de Seguridad, 1950).

En su intervención, el representante soviético afirmó que las fuerzas chinas actuaban en legítima defensa ante la presencia de fuerzas hostiles en su frontera y que la resolución pretendía justificar la expansión del conflicto más allá de Corea. Además, acusó a Estados Unidos y a sus aliados de fomentar la escalada militar en Asia oriental bajo el paraguas de las Naciones Unidas (Consejo de Seguridad, 1950).

2.2.3 Proyectos soviéticos

La URSS presentó igualmente varios proyectos de resolución durante el conflicto coreano. El primero fue el proyecto S/1668, titulado «Arreglo pacífico de la cuestión de Corea», que proponía el cese de las hostilidades, la retirada de las tropas extranjeras y la participación de representantes coreanos en las deliberaciones. Fue rechazado por el Consejo de Seguridad, con el único voto favorable de la propia URSS (Consejo de Seguridad, 1950).

Los restantes miembros permanentes que votaron en contra expusieron diversos motivos oficiales. Estados Unidos sostuvo que la propuesta legitimaba la agresión norcoreana y anulaba la eficacia de las Resoluciones 82-84. Además, argumentó que implicaría “abandonar a la República de Corea” y alentaría futuras agresiones al presentar la invasión como un hecho consumado (Consejo de Seguridad, 1950).

El siguiente proyecto soviético fue el S/1812, destinado a exigir a Estados Unidos el cese de los bombardeos contra la población civil en Corea, en el contexto de las reiteradas denuncias norcoreanas de ataques aéreos indiscriminados. El texto fue rechazado por 9 votos en contra, 1 a favor (URSS) y 1 abstención (Yugoslavia). Entre las justificaciones oficiales de los miembros permanentes que votaron en contra, Francia sostuvo que las acusaciones no habían sido verificadas mediante una investigación independiente; el Reino Unido afirmó que no era posible renunciar a bombardear objetivos militares mientras continuase el conflicto; y Estados Unidos argumentó que las operaciones se realizaban como fuerzas de las Naciones Unidas y que se procuraba atacar únicamente a objetivos militares del invasor (Consejo de Seguridad, 1950).

Finalmente, la URSS presentó el proyecto S/1889 (8 de noviembre de 1950), en el contexto de las acusaciones de intervención china en la guerra, con el fin de invitar a representantes de la República Popular China a participar en el examen de la cuestión

ante el Consejo de Seguridad. La propuesta fue rechazada al obtener únicamente dos votos favorables (URSS y Yugoslavia), frente a tres votos en contra y seis abstenciones (Consejo de Seguridad, 1950).

Entre las razones expuestas por los miembros permanentes que votaron en contra destacó la oposición de Estados Unidos a reconocer o legitimar al gobierno comunista chino mediante su participación en los debates, así como la consideración de que dicha invitación no era necesaria para continuar el examen de la situación en Corea (Consejo de Seguridad, 1950).

2.3 Factores explicativos del uso del veto

Con base en el comportamiento de los P-5 en las votaciones, pueden identificarse ciertos factores e intereses persistentes que condicionaron el sentido de su voto. En esta sección se pretende analizar qué elementos influyeron en el uso del veto o del voto negativo, a partir de la evidencia empírica expuesta y del análisis de expertos. En particular, el análisis se centrará en las perspectivas de Washington y Moscú, ya que fueron estos quienes promovieron la mayoría de las iniciativas.

2.3.1 Determinantes de la conducta de EE. UU.

En primer lugar, un factor determinante en la conducta de Washington en el Consejo fue su estrategia global de contención del comunismo. En este contexto, la guerra de Corea no se percibía únicamente como un conflicto regional, sino como una prueba de credibilidad del liderazgo y hegemonía EE. UU. en el sistema internacional (Yungblyud & Sadakov, 2023).

Como señala Rosemary Foot, Washington persiguió este objetivo a través del Consejo de Seguridad, presentando sus iniciativas —como la respuesta a la invasión norcoreana— como acciones colectivas legítimas de las Naciones Unidas y no como una intervención propiamente estadounidense (Foot, 1985). De este modo, la contención del comunismo quedó encuadrada como una actuación multilateral, lo que permitió a Estados Unidos reforzar su posición internacional bajo el marco jurídico de la ONU.

Esta lógica permite explicar el impulso estadounidense a las resoluciones 82, 83 y 84, así como a proyectos posteriores como S/1653 y S/1894. Más allá de frenar a Corea del

Norte, se buscaba demostrar que las agresiones del bloque comunista serían respondidas mediante mecanismos multilaterales de seguridad colectiva.

Asimismo, el interés en la contención multilateral ayuda a explicar el sentido de los votos negativos de Estados Unidos frente a los proyectos soviéticos. El proyecto S/1668, que proponía la retirada de tropas extranjeras, fue rechazado por considerar que implicaría “abandonar a la República de Corea” y legitimar la invasión como un hecho consumado. Del mismo modo, el rechazo al proyecto S/1812 —relativo a los bombardeos aéreos— se fundamentó en la afirmación de que las operaciones se realizaban como fuerzas de Naciones Unidas contra objetivos militares del invasor, reforzando la idea de que la acción estadounidense no era unilateral sino colectiva.

De este modo, puede argumentarse que el comportamiento de EE. UU. —y, por extensión, sus votos en contra de las propuestas soviéticas— respondió a intereses geopolíticos propios de la Guerra Fría, orientados a contener la expansión del bloque comunista y a consolidar su liderazgo internacional mediante la legitimidad proporcionada por la ONU.

2.3.2 Determinantes de la conducta de la URSS

Por otra parte, en el caso de la URSS, los intereses que influenciaron su conducta fueron antagónicos a los estadounidenses: consolidarse como potencia hegemónica y defender la estabilidad del bloque comunista, materializados en su apoyo a Corea del Norte y a la República Popular China (Mansourov, 1997). De esta forma, el respaldo a sus aliados formaba parte de su estrategia global de proyección de poder (Alenga, 2020). Estos intereses pueden verse reflejados en las iniciativas soviéticas en el Consejo, como la del proyecto S/1668, que proponía la participación de ambos gobiernos comunistas en las deliberaciones, con especial énfasis en la inclusión de Pekín.

Asimismo, puede sostenerse que estos intereses geopolíticos influenciaron el uso del veto ante proyectos que denunciaban la agresión norcoreana. De este modo, la URSS protegía a Corea del Norte frente a resoluciones que consolidaban su condición de agresor exclusivo, al tiempo que el Kremlin denunciaba las operaciones del mando de la ONU y de Corea del Sur (Alenga, 2020).

Puede argumentarse que, con ello, la URSS perseguía desestabilizar la estructura del Consejo compuesta principalmente por aliados de Washington, que había generado un marco de legitimidad colectiva ante el uso de la fuerza contra Corea del Norte. Se puede razonar que ello explicaría sus vetos ante las iniciativas estadounidenses, con los que buscaba impedir que la ONU continuara operando como instrumento de la estrategia militar de Estados Unidos.

Así se desprende de las intervenciones del representante soviético Yakov Malik, quien, en votaciones como la del proyecto S/1653, acusó a Washington de instrumentalizar el Consejo para fines propios. Además, cuestionó la legalidad de las resoluciones adoptadas durante su ausencia, sosteniendo que eran contrarias al Derecho internacional y que habían sido aprobadas sin la participación de la URSS ni de la República Popular China, lo que, a su juicio, comprometía su legitimidad.

A este respecto, la literatura especializada también destaca el papel del control de la escalada militar. A partir del momento en que las fuerzas de la ONU cruzaron el paralelo 38, el conflicto dejó de ser, a ojos de Moscú y Pekín, una operación defensiva limitada. Como señala William Stueck, Corea fue el conflicto armado más peligroso del período de posguerra y, en varios momentos, existió un riesgo real de expansión más allá de la península, particularmente hacia China (Stueck, 1986). Esta dimensión ayuda a explicar el endurecimiento soviético en otoño de 1950: vetar proyectos como S/1894 suponía también impedir la consolidación de una base política internacional que pudiera legitimar una ampliación del conflicto contra China.

En definitiva, el comportamiento soviético en el Consejo estuvo guiado por intereses estratégicos: la defensa de sus aliados, la cuestión de la representación china, la contención de la influencia estadounidense y el control de la escalada del conflicto.

No obstante, cabe mencionar el anómalo caso de la resolución 88, única propuesta ante la que tanto EE. UU. como la URSS pudieron estar de acuerdo, rompiendo la lógica de confrontación entre ambos bloques. El texto, propuesto por Londres, no reconocía a Pekín como titular de asiento chino ni alteraba la composición de la ONU, sino que invitaba a un representante del Gobierno pekinés para estar presente durante la discusión del informe especial del Mando de la ONU en Corea (Choi, 2019).

Así, el mismo voto afirmativo respondía a motivaciones distintas: para Moscú, suponía abrir la puerta a la participación de Pekín; para Washington, permitía gestionar una crisis ya agravada por la intervención china sin ceder en la cuestión de la representación. En este sentido, Estados Unidos aceptó una fórmula mínima de participación, mediante una invitación limitada en virtud de la regla 39 del Consejo de Seguridad, preservando así el control del marco institucional sin reconocer formalmente al gobierno comunista chino.

En síntesis, se ha podido observar cómo el uso del veto por la URSS respondió al deseo de proteger a sus aliados y frenar la influencia estadounidense en el Consejo, reafirmando así su posición como potencia clave en la configuración del orden internacional de la Guerra Fría.

2.4 Análisis de la función del veto

A raíz del estudio de la cronología del caso, las votaciones y los intereses de Washington y Moscú, puede analizarse qué incidencia tuvo el veto en el funcionamiento del Consejo, contrastando la práctica con las dos corrientes doctrinales expuestas en el estado de la cuestión: la funcionalista y la crítico-institucional.

Por una parte, se expondrán aquellos argumentos que respaldan la tesis de que el veto constituye un obstáculo para la acción del Consejo como garante de la paz. El primero es empírico e inmediato: cuando el veto no operó, el Consejo aprobó las Resoluciones 82, 83, 84 y 85, condenó la agresión, recomendó asistencia militar, organizó el mando unificado y articuló incluso la dimensión humanitaria de la respuesta.

En cambio, cuando la URSS volvió al Consejo, proyectos posteriores como S/1653 y S/1894, apoyados por amplias mayorías, no pudieron adoptarse por el voto negativo de un solo miembro permanente. En consecuencia, se puede argumentar que el veto condiciona la continuidad misma de la acción del Consejo: el órgano pasó de actuar con relativa agilidad a quedar atascado justo cuando el conflicto se agravaba por la intervención china.

Esta secuencia se proyecta en teorías como la de James Gibney, quien sostiene que el veto, lejos de ser un mecanismo de moderación, actúa como instrumento de rivalidad entre grandes potencias, cuyo uso aumenta en periodos de intensa competencia geopolítica (Gibney, 2018). La guerra de Corea se desarrolló bajo dinámicas

confrontativas que se trasladaron al Consejo mediante la oposición entre bloques, donde el veto era empleado para impedir que la superpotencia rival utilizara la legitimidad institucional de Naciones Unidas en su favor.

Asimismo, puede razonarse que los hechos son subsumibles a la teoría de Hans Köchler, según la cual el veto constituye una expresión de poder al servicio de los P-5, que anteponen la garantía de sus propios intereses antes que el interés general de la organización (Köchler, 1991). Puede argumentarse que la evidencia empírica de la guerra de Corea confirma este planteamiento, ya que mostró cómo el veto soviético respondió a una lógica de preservación de intereses estratégicos de bloque, impidiendo que el Consejo consolidara un marco jurídico y político favorable a Estados Unidos y a sus aliados. De esta forma, el uso del veto se aleja del mandato institucional de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

A su vez, el caso respalda la observación recogida por Security Council Report, según la cual la expectativa del veto paraliza el Consejo (Security Council Report, 2015). A partir de la reaparición de la URSS, la posibilidad de aprobar nuevas resoluciones sustantivas quedó condicionada por la previsión del bloqueo soviético. De este modo, Corea constituye un antecedente ilustrativo de ese efecto inhibitor del veto, ya que no solo se frustraron proyectos concretos, sino que la dinámica general del Consejo se subsumió ante la certeza de que la unanimidad entre los permanentes había desaparecido.

Más aún, puede sostenerse que el carácter obstaculizador del veto se refleja en la adopción de la resolución *Uniting for Peace* (1950), un mecanismo de *bypass* institucional diseñado para sortear la parálisis del Consejo de Seguridad ante la falta de unanimidad de sus miembros permanentes (Carvalho & Schenoni, 2021). Este recurso desplaza la respuesta institucional hacia la Asamblea General, debilitando precisamente al órgano al que la Carta atribuye responsabilidad en materia de paz y seguridad. En consecuencia, la necesidad de este efecto de sustitución confirma que el veto no cumple una función ordenadora o de negociación suficiente, sino que actúa como un bloqueo que obliga a los Estados a buscar foros alternativos para tratar conflictos internacionales.

No obstante, el análisis del caso no lleva a la conclusión absoluta de que el veto fue un elemento obstaculizador. Puede formularse un argumento en sentido contrario: la expectativa de veto también funcionó como límite a la escalada. Stueck subraya que la

guerra de Corea fue uno de los conflictos más peligrosos del período de posguerra y que, pese a su gravedad, no desembocó en una tercera guerra mundial (Stueck, 1986).

Desde esta perspectiva, el veto operó como un límite frente a la adopción de medidas que, de haberse aprobado, habrían podido intensificar la confrontación y aumentar el riesgo de un enfrentamiento directo entre las grandes potencias. En este sentido, el Consejo no solo funcionó como escenario de bloqueo, sino también como cauce institucional de unas tensiones que, sin ese freno, podrían haberse trasladado de forma más inmediata al plano militar.

Pueden invocarse las tesis de Michel Virally y Brian Cox, quienes sostienen que el privilegio institucional de los P-5 resulta necesario para asegurar su cooperación y, con ello, la eficacia material de las decisiones de la ONU (Cox, 2009). En esta línea, el veto aseguraba la participación continuada de EE. UU. y de la URSS dentro del marco institucional de la ONU, al ofrecer a ambas potencias una garantía mínima frente a la imposición unilateral de decisiones contrarias a sus intereses vitales. De no existir este mecanismo, habría existido un riesgo real de rechazo e incluso de abandono de la organización por la potencia perjudicada.

Así, se puede argumentar que el veto favorecía la permanencia de ambas superpotencias en un mismo sistema de seguridad colectiva, sometido a un “techo” institucional compartido, lo que contribuía a mantener su compromiso con la contención de la escalada del conflicto y la evitación de un enfrentamiento directo en el marco de la Guerra Fría.

Otra teoría funcionalista destacable la de Ivan Krastev, según la cual el veto incentiva concesiones y favorece soluciones políticamente asumibles por los miembros permanentes (Krastev, 2015). En este sentido, la Resolución 88 refleja un punto de convergencia entre Washington y Moscú que puede explicarse por la lógica del veto: ambos actores adaptaron sus posiciones para evitar un bloqueo.

En síntesis, en el caso de Corea, se ha podido observar que el veto operó como un obstáculo para la acción del Consejo, al bloquear decisiones en una fase clave del conflicto y subordinar su funcionamiento a intereses geopolíticos. No obstante, también actuó como un límite a la escalada y, de forma puntual, incentivó acuerdos mínimos entre las grandes potencias. De este modo, el veto aparece como un instrumento ambivalente:

simultáneamente factor de parálisis y condición estructural del funcionamiento real del sistema de seguridad colectiva.

CAPÍTULO 3: SUDÁFRICA Y EL *APARTHEID* (1960-1992)

3.1 Contexto y cronología del conflicto

El *apartheid* (término afrikáans que significa “separación”) fue una política implementada por el Gobierno de Sudáfrica desde 1948 y mantenida décadas siguientes. En esencia, establecía una jerarquía racial en la que la población blanca ocupaba el estatus más alto, seguida de las personas de raza mixta y, en último lugar, de los africanos negros (The National Archives, 2025).

Aunque la segregación racial ya existía, el *apartheid* logró sistematizarla mediante un entramado legislativo que aseguraba la supremacía blanca a nivel político, social y económico, con la consiguiente marginación y subyugación de la población negra. En este marco, el Gobierno impulsó la segregación en territorios étnicamente definidos con el fin de garantizar una estructura económica basada en trabajo racialmente subordinado (UNESCO, 1967).

La violencia estructural del *apartheid* provocó graves violaciones de derechos humanos que recibieron una creciente contestación internacional. En particular, la cuestión entró en la agenda del Consejo a finales de marzo de 1960, tras la masacre de Sharpeville, en la que la policía sudafricana abrió fuego contra manifestantes desarmados. En este contexto, el Consejo aprobó el 1 de abril la Resolución 134, por la que condenaba las políticas del Gobierno sudafricano y le instaba a abandonar el *apartheid* y la discriminación racial (Consejo de Seguridad, 1960).

El Consejo adoptó a lo largo de los años sucesivas resoluciones en respuesta a las atrocidades al régimen, como la Resolución 181 de agosto de 1963, que llamaba a los Estados a cesar voluntariamente la venta y envío de armas a Sudáfrica.

Durante la década de 1970 la represión del régimen se intensificó y la presión internacional aumentó. El Consejo aprobó varias resoluciones en respuesta al

agravamiento de la situación, como la Resolución 392 de 1976, por la que se condenaba el *apartheid*, considerado un crimen contra la humanidad (Consejo de Seguridad, 1976).

Las medidas del Consejo se endurecieron gradualmente, en especial a partir de la Resolución 418 de 1977, aprobada por unanimidad, por la que se impuso un embargo de armas obligatorio a Sudáfrica (Consejo de Seguridad, 1977). Aunque la medida afectó al régimen, no supuso una estrategia integral de aislamiento económico, ya que las sanciones obligatorias de mayor alcance siguieron encontrando resistencias entre varios miembros permanentes, como EE. UU. (Security Council Report, 2026).

En efecto, durante las décadas de 1970 y 1980, Reino Unido, Francia y EE. UU. hicieron un uso creciente de su poder de veto; en concreto, los tres vetaron de forma conjunta diez proyectos relacionados con Sudáfrica. Esto se explica por los vínculos comerciales y económicos que mantenían con el país, lo que les llevaba a oponerse a medidas punitivas y coercitivas contra el Estado (Security Council Report, 2026). De esta manera, la mayoría de las medidas aprobadas fueron de carácter diplomático y condenatorio, como la Resolución 554 de 1984, que declaró “nula y sin valor” la nueva Constitución sudafricana, al considerar que pretendía consolidar la exclusión política de la mayoría negra bajo una apariencia reformista (Consejo de Seguridad, 1984).

El fin del *apartheid* llegó en la década de 1990, tras la liberación de Nelson Mandela, cuando comenzaron las negociaciones para desmontar el sistema racial. En 1992, el Consejo estableció la *United Nations Observer Mission in South Africa* (UNOMSA) para contribuir a contener la violencia y apoyar las condiciones de una transición pacífica hacia una Sudáfrica democrática y no racial. Finalmente, tras las elecciones de abril de 1994 y la formación del primer gobierno democráticamente elegido, el Consejo retiró la cuestión sudafricana de su agenda en junio de ese mismo año (Naciones Unidas, 2025).

De esta forma, a pesar de que el Consejo aumentara la presión a través de sus resoluciones y en la década de 1990 contribuyese a poner fin al régimen, durante las décadas de 1970 y 1980 su respuesta fue intermitente y limitada, debido a las divisiones entre los miembros permanentes y al uso del veto. Por ello, la siguiente sección se centrará en esta etapa y en los distintos usos del veto más relevantes.

3.2 Propuestas y vetos emitidos

A continuación, se examinan las principales propuestas sobre el *apartheid* sometidas a votación en el Consejo de Seguridad durante las décadas de 1970 y 1980. Los proyectos de resolución que no llegaron a adoptarse —ya fuera por haber sido vetados o por no alcanzar la mayoría requerida— se organizan por décadas, al responder a dinámicas políticas diferenciadas. Se incluyen también las resoluciones que sí fueron aprobadas, en la medida en que permiten delimitar el marco de acción efectiva del Consejo y contrastar con las iniciativas bloqueadas.

Cabe señalar que, a lo largo de este periodo, los P-5 estaban constituidos por EE. UU., Francia, el Reino Unido, la URSS y la República Popular China, que en 1971 había sustituido a la República de China (Taiwán) como miembro permanente.

3.2.1 Propuestas vetadas en la década de 1970

La primera medida vetada en el Consejo fue la propuesta S/11543, de octubre de 1974, presentada por varios Estados africanos, que proponía recomendar a la Asamblea General la expulsión de Sudáfrica de la ONU como respuesta a sus constantes violaciones de derechos humanos (Consejo de Seguridad, 1974).

La votación resultó en una mayoría de 10 votos a favor, pero con el veto de Francia, Reino Unido y EE. UU., quienes sostuvieron en sus intervenciones que la medida sería ineficaz para ejercer presión sobre el régimen sudafricano. Francia afirmó que la solución requería un “tratamiento médico” basado en la negociación, en lugar de la “cirugía” que supondría la expulsión. El Reino Unido advirtió que la medida sería un “acto de desesperación” que podría llevar al país a un aislamiento obstinado, alejándolo de la influencia internacional. Por su parte, EE. UU. calificó la propuesta como un “error estratégico”, subrayando que la ONU debía ser un foro de comunicación y no solo una “liga de los justos”, y que no existían precedentes de Estados que se hubieran reformado estando en el exilio (Consejo de Seguridad, 1974).

En 1977, hubo tres resoluciones bloqueadas por el uso del veto, propuestas por Benín, Libia y Mauricio: los proyectos S/12310/Rev.1, S/12311/Rev.1 y S/12312/Rev.1. Estas resoluciones buscaban la aplicación de diversas sanciones, incluyendo un embargo de

armas obligatorio (en la S/12311/Rev.1), contra el régimen del *apartheid* (Consejo de Seguridad, 1977).

Las tres obtuvieron el mismo resultado: 10 votos a favor, pero con el veto de Francia, Reino Unido y Estados Unidos. Los tres miembros permanentes justificaron su posición bajo la premisa de que las resoluciones orientadas a la acción obligatoria solo pueden ser efectivas si cuentan con unanimidad en el Consejo. Argumentaron que las propuestas africanas representaban un “error táctico” que dividía innecesariamente al cuerpo diplomático en lugar de proyectar una “voz unida”, que consideraban indispensable para cerrar cualquier fisura legal en el embargo de armas (Consejo de Seguridad, 1977).

3.2.2 Propuestas vetadas en la década de 1980

En 1985, durante las deliberaciones sobre la “cuestión de Sudáfrica”, se presentó un proyecto de resolución (S/17354/Rev.1) que proponía sanciones voluntarias contra el régimen de Pretoria. Antes de su aprobación, un grupo de países no alineados propuso una enmienda (S/17363) que buscaba elevar la presión al advertir formalmente a Sudáfrica con la adopción de medidas obligatorias bajo el Capítulo VII de la Carta. Sin embargo, esta modificación fue vetada por Estados Unidos y el Reino Unido (Consejo de Seguridad, 1985).

Durante las deliberaciones, Londres justificó su oposición afirmando que el Consejo debía “construir, no destruir”, y que las sanciones obligatorias serían, en última instancia, “contraproducentes”. Sostenía que el progreso económico de todos los sectores de la población —especialmente de la población negra— actuaba como un “catalizador para el cambio” al aumentar la presión interna sobre el *apartheid*. Por su parte, Washington coincidió en que las sanciones económicas solo perjudicarían a la mayoría negra al debilitar su base económica. La delegación estadounidense defendió que la mejor vía frente al régimen era la negociación y el diálogo con Pretoria (Consejo de Seguridad, 1985).

El año siguiente, en junio de 1986, la propuesta S/18163 —auspiciada por varios Estados africanos— fue bloqueada nuevamente por los vetos del Reino Unido y Estados Unidos tras obtener 12 votos a favor y la abstención de Francia. El proyecto buscaba imponer

sanciones selectivas obligatorias. El Reino Unido y EE. UU. reiteraron sus argumentos de que las medidas económicas no serían eficaces, ya que solo fomentarían una mayor intransigencia y causarían daño indiscriminado a la población, en lugar de atacar el sistema de segregación en sí mismo (Consejo de Seguridad, 1986).

En febrero de 1987, el Consejo deliberó la propuesta S/18705, que, de forma paralela a las anteriores, pretendía imponer sanciones a Pretoria. Por su parte, la delegación estadounidense defendió que “cada nación debe ser libre de determinar la forma y sustancia” de sus propias medidas, calificando las sanciones impuestas por la ONU como imposibles de cumplir (Consejo de Seguridad, 1987).

Finalmente, la última resolución vetada, no solo de la década de 1980, sino de todas las propuestas deliberadas en el Consejo en relación con el *apartheid*, fue la propuesta S/19585, de marzo de 1988, que nuevamente exigía la imposición de sanciones económicas obligatorias a Pretoria. Pese a obtener 10 votos a favor, la resolución fue vetada por el Reino Unido y Estados Unidos, registrándose además las abstenciones de Francia, Japón y la República Federal de Alemania (Consejo de Seguridad, 1988).

Durante las deliberaciones, el representante británico afirmó que la medida empeoraría las relaciones con Pretoria, cuyo gobierno acabaría resistiendo aún más el diálogo y la reconciliación. Por otro lado, la delegación estadounidense calificó de “irónico” que el aislamiento resultante solo sirviera a los intereses de quienes deseaban perpetuar el sistema racial y advirtió que tales medidas infligirían un grave perjuicio económico a toda la región de África austral (Consejo de Seguridad, 1988).

En resumen, durante las décadas de 1970 y 1980 las medidas contra el *apartheid* fueron vetadas principalmente por Estados Unidos y el Reino Unido, con un papel secundario de Francia. En contraste, ni la URSS ni China bloquearon ninguna resolución. Las propuestas se centraban en intensificar las sanciones económicas, mientras que las potencias que ejercieron el veto defendieron su ineficacia y priorizaron el diálogo y la negociación como vía de cambio.

3.3 Factores explicativos del uso del veto

A continuación, al igual que se ha realizado con el expediente de la guerra de Corea, se analizarán los intereses o factores que determinaron el uso (o no) del veto durante la gestión de la cuestión del *apartheid*, contrastando las tesis de fuentes de la literatura especializada con la evidencia empírica de las votaciones.

3.3.1 Determinantes de la conducta de EE. UU.

Alex Thomson señala que la política estadounidense hacia el *apartheid* debe leerse como un “conflicto de intereses”, determinada por una combinación de factores estratégicos, económicos y domésticos que condicionaron su voto ante las medidas propuestas en el Consejo (Thomson, 2008).

En primer lugar, pueden citarse intereses geoestratégicos. Durante la década de los 70 (especialmente bajo la administración de Richard Nixon), EE. UU. concebía el sistema internacional como un escenario de competencia global con la URSS (Michel, 2022). En este marco, África austral adquiriría importancia estratégica por varias razones: la presencia de movimientos marxistas en Angola y Mozambique, la intervención cubana en la región y la posibilidad de expansión de la influencia soviética.

Sudáfrica, pese a su régimen, era un Estado anticomunista con una posición estratégica próxima a la ruta marítima del Cabo, lo que la convirtió, a ojos de la administración estadounidense, en un socio útil para contener una posible expansión soviética en la región (Michel, 2022).

Puede razonarse que las justificaciones que EE. UU. ofreció en las deliberaciones en las que vetó propuestas reflejan este interés geopolítico. Por ejemplo, al vetar el Proyecto S/11543 (1974), que proponía la expulsión de Sudáfrica de la ONU, defendió que la organización debía ser un “foro de comunicación” y no una “liga de los justos”, indicando que subyacía la voluntad de evitar el aislamiento total de un aliado estratégico en plena dinámica de Guerra Fría.

En segundo lugar, EE. UU. tuvo amplios intereses económicos, ya que Sudáfrica era suministrador de minerales esenciales para la industria y la defensa estadounidense, contando de reservas de oro, cromo, manganeso, uranio, etc. (Michel, 2022). Por ello, cualquier embargo comercial hacia Sudáfrica conllevaría el cese del suministro de estos recursos vitales para la economía estadounidense.

En este sentido, se observa una correlación clara entre los intereses económicos de EE. UU. y su comportamiento en el uso del veto: mientras que las resoluciones de carácter meramente condenatorio o político —como la Resolución 392 (1976) o la Resolución 554 (1984)— fueron generalmente apoyadas, aquellas que implicaban sanciones económicas obligatorias —como los proyectos S/12310 (1977), S/18163 (1986) y S/19585 (1988)— fueron sistemáticamente vetadas. A modo de análisis, esto sugiere que el veto no respondía únicamente a consideraciones estratégicas, sino a la voluntad de proteger intereses económicos concretos, evitando interrupciones en el suministro de recursos clave y en las relaciones comerciales.

En tercer lugar, diversos factores de política interna condicionaron la estrategia estadounidense hacia el *apartheid*. Mientras que la presidencia de Nixon (1969-1974) contaba con el apoyo de los votantes del sur de EE. UU. (Michel, 2022), esta dinámica cambió ante la presión de movimientos como *TransAfrica* y la labor fiscalizadora del *Congressional Black Caucus*, que exigieron que la política exterior fuera coherente con los avances en derechos civiles logrados en el ámbito interno (Thomson, 2008).

Este cambio de sensibilidad se materializó, sobre todo, bajo la administración Reagan (1981-1989), cuando la indignación pública y la rebelión de legisladores republicanos moderados —quienes rechazaban vincular a su partido con la herencia de la intolerancia racial— forzaron la aprobación de la Ley Integral Antiapartheid de 1986, imponiendo sanciones obligatorias por encima del veto presidencial (Thomson, 2008).

Se puede argumentar que este factor incidió en el uso del veto estadounidense, especialmente a medida que aumentaba la presión doméstica contra el *apartheid*, ya que el último veto registrado —la propuesta S/19585 (1988)— coincide con un contexto de creciente contestación interna. Además, EE. UU. tendió a justificar sus vetos defendiendo soluciones basadas en el diálogo y la negociación —como en los debates de S/17363 (1985), S/18163 (1986) o S/19585 (1988)— frente a la imposición de sanciones económicas obligatorias, evidenciando un cálculo entre los costes económicos de no vetar y los costes internos de aparecer alineado con el mantenimiento del régimen.

3.3.2 Determinantes de la conducta del Reino Unido

En primer lugar, puede señalarse que la interdependencia económica entre Londres y Pretoria condicionó la política británica hacia el *apartheid*. En efecto, en 1981 el comercio recíproco entre ambas naciones se valoraba en 1.700 millones de libras. Gran parte de este intercambio consistía, además, en minerales sudafricanos, vitales para la industria británica, y en armamento británico vital para Pretoria. En este contexto, la administración de Margaret Thatcher (1979-1990) sostenía que la imposición de sanciones a Pretoria pondría en riesgo directo entre 60.000 y 215.000 empleos británicos (Boehmer, 2023).

En segundo lugar, el Reino Unido mantenía lazos estratégicos y militares con Sudáfrica a través de diversos convenios, como el Acuerdo de Simonstown, que permitía a la Marina Real hacer uso de bases navales sudafricanas (Fracalossi, 2021). Esto beneficiaba a Londres, que aspiraba a mantener la seguridad marítima del Cabo, por donde transitaba el 27 % del comercio británico y el 34 % del petróleo de Europa Occidental. En el contexto de la expansión soviética, si Sudáfrica hubiese caído en manos equivocadas, el impacto sería catastrófico y la seguridad de los buques comerciales británicos se vería comprometida (Boehmer, 2023).

En tercer lugar, la literatura especializada señala que la agenda política interior británica actuó como un factor condicionante. El Congreso Nacional Africano (uno de los principales movimientos de liberación contra el *apartheid*) fue caracterizado en ocasiones por la propia Thatcher como “una organización terrorista” (Daily Nation, 2013). Esta postura se derivaba de la analogía que la administración trazaba con el IRA de Irlanda del Norte: se razonaba que, si se establecían contactos con un grupo que practicaba la lucha armada en Sudáfrica, se perdería legitimidad moral para combatir la violencia de los republicanos irlandeses en suelo británico (Boehmer, 2023). En otras palabras, para no debilitar su posición interna en Irlanda del Norte, Londres optó por evitar el reconocimiento del ANC y continuar interactuando con el gobierno sudafricano, considerado un régimen estable para salvaguardar sus intereses.

No obstante, también puede identificarse el papel del activismo doméstico como factor que obligó al Gobierno conservador a matizar su colaboración. En particular, los expertos destacan la contribución del Movimiento Anti-Apartheid, que logró “internalizar” la causa anticolonial y antirracista en la sociedad británica y limitar el margen de actuación de los gobiernos conservadores. Por ejemplo, el intento del Primer Ministro Edward

Heath en 1970 de relajar el embargo de armas hacia Sudáfrica fue frenado por la campaña *Stop Arms for Apartheid South Africa*, que unió a iglesias, sindicatos y políticos liberales en un rechazo masivo (Fracalossi, 2021).

Puede argumentarse que, en línea con lo expuesto para EE. UU., que el uso del veto por Reino Unido responde a la proyección de sus intereses económicos. Al analizar las propuestas de 1985, 1986 y 1988, se observa que Londres bloqueó sistemáticamente propuestas que implicaban sanciones obligatorias, pero aceptó medidas declarativas. En este sentido, cabe razonar que las justificaciones oficiales —como el carácter “contraproducente” de las sanciones o su supuesto perjuicio para la población negra— funcionaron como una racionalización de una prioridad subyacente: evitar los costes económicos derivados de una ruptura con Pretoria.

Asimismo, puede sostenerse que los intereses geoestratégicos influyeron directamente en esos mismos vetos. En las deliberaciones sobre los proyectos S/17363 (1985), S/18163 (1986) y S/19585 (1988), el Reino Unido insistió en que la imposición de sanciones obligatorias generaría mayor “intransigencia” por parte de Pretoria y dificultaría el diálogo. Cabe interpretar estas intervenciones como un intento de evitar el aislamiento de un socio estratégico en África austral, de modo que la apelación al “diálogo” se vinculó más a la preservación de la estabilidad regional que a una preferencia puramente normativa.

Por último, puede analizarse que el factor interno incidió sobre todo en la justificación de estos vetos. La presión del movimiento antiapartheid llevó a Londres a enfatizar argumentos humanitarios en 1985, 1986 y 1988, pero no alteró su conducta: el Reino Unido continuó vetando propuestas que imponían sanciones obligatorias hasta el final del periodo, lo que permite concluir que la adaptación fue principalmente retórica.

3.3.3 Determinantes de la conducta de Francia

Por una parte, Francia tenía intereses estratégicos en Sudáfrica debido a su posición geográfica en el sur del continente, en estrecha proximidad a sus territorios insulares del océano Índico —como Madagascar, Mauricio, las Comoras y Reunión—. En efecto, un factor clave fue esta ubicación, ya que Sudáfrica constituía un punto estratégico para la vigilancia, conexión y defensa de ese espacio regional, lo que incentivó a Francia a

mantener vínculos con Pretoria para resguardar sus intereses en dichas posesiones. En consecuencia, se establece que Sudáfrica tuvo una etapa “privilegiada” de estrechas relaciones con Francia entre 1963 y 1977, caracterizada por la cooperación militar y comercial (Cuddumbey, 1996).

Sin embargo, estos mismos intereses estratégicos, vinculados también a la necesidad de preservar su prestigio y su influencia en el África francófona, llevaron progresivamente a París a reconsiderar su política hacia Pretoria. En este contexto, la presión ejercida por actores africanos —como la Organización para la Unidad Africana (OUA) y líderes como Kenneth Kaunda— resultó decisiva, al advertir que Francia corría el riesgo de convertirse en el principal blanco de críticas internacionales si continuaba respaldando militarmente al régimen sudafricano (Roel, 2017).

A ello se sumó un tercer factor de carácter interno: un creciente escrutinio parlamentario, mediático y social que cuestionó tanto la legitimidad ética como los beneficios de sostener vínculos con un régimen de *apartheid*. La opinión pública, mayoritariamente contraria a colaborar con Pretoria, amplificó las críticas de líderes religiosos y de la prensa, mientras iniciativas como la Comisión Limouzy (1977) reflejaban una mayor demanda de transparencia sobre las relaciones con la industria armamentística. Este clima de rechazo elevó el coste político de mantener dicha cooperación, contribuyendo a que Francia aceptara el embargo de armas de 1977 para evitar un mayor aislamiento internacional (Roel, 2017).

Al observar la cronología de las propuestas votadas en el Consejo, se puede observar que los tres intereses se articulan en un patrón evolutivo: primero el recurso al veto y, posteriormente, su abandono.

En una primera fase, los intereses estratégicos y materiales explican su alineamiento con EE. UU. y el Reino Unido en los vetos de 1974 (S/11543) y 1977 (S/12310, S/12311 y S/12312). Las justificaciones oficiales —centradas en la “ineficacia” de las sanciones y la necesidad de privilegiar la negociación— pueden interpretarse como una racionalización de un objetivo subyacente: evitar el aislamiento de Sudáfrica y preservar tanto su valor estratégico en la región como los vínculos económicos y militares con Pretoria.

Sin embargo, este uso del veto no se mantiene en el tiempo. Precisamente, su reiteración en los años setenta se conecta con un aumento progresivo del coste reputacional, impulsado por la presión de los Estados africanos y el escrutinio interno. Este tercer factor acaba por alterar su conducta: Francia deja de vetar y pasa a adoptar posiciones intermedias, como muestran sus abstenciones en S/18163 (1986) y S/19585 (1988), al tiempo que acepta medidas más contundentes como el embargo de armas de la Resolución 418 (1977).

En consecuencia, puede observarse una secuencia coherente: el veto inicial responde a la protección de intereses estratégicos y económicos, mientras que su abandono posterior refleja la creciente primacía de los costes políticos y reputacionales.

3.3.4 Determinantes de la conducta de la URSS

En último lugar, resulta interesante destacar qué intereses o factores determinaron el comportamiento de la URSS en el caso de Sudáfrica. En contraste con el caso de la guerra de Corea, el gobierno soviético no ejerció su veto contra ninguna propuesta, mostrándose consistentemente favorable a la internacionalización de la lucha contra el *apartheid* (Campbell, 1986).

La URSS tenía intereses estratégicos en apoyar el antiapartheid, ya que ello le permitía ganar influencia en África y posicionarse como referente del mundo en descolonización. En efecto, este compromiso respondía a la necesidad de contrarrestar tanto la influencia de Occidente como China, utilizando el *apartheid* como causa idónea para vincularse con el bloque afroasiático y las naciones en proceso de descolonización (Gehrig, Mark, Betts, Christiaens, & Goddeeris, 2019).

Asimismo, el activismo antiapartheid ofrecía a la URSS un “campo de batalla” idóneo para articular un discurso de derechos humanos centrado en el antirracismo y la autodeterminación colectiva, evitando que las críticas se dirigieran hacia sus propias limitaciones en materia de libertades individuales (Gehrig, Mark, Betts, Christiaens, & Goddeeris, 2019).

A ello se suma que, a diferencia de EE. UU., Reino Unido o Francia, la URSS no tenía intereses económicos estructurales que proteger dentro del sistema sudafricano comparables a los de las potencias occidentales. Su incentivo principal era político-

estratégico: debilitar a un régimen anticomunista, aliado de Occidente y enfrentado a movimientos de liberación que recibían apoyo soviético (Gehrig, Mark, Betts, Christiaens y Goddeeris, 2019).

En consecuencia, puede afirmarse que la URSS no vetó porque sus intereses apuntaban en dirección inversa: le convenía que la ONU incrementara la presión sobre Sudáfrica. Ello reforzaba su posición ideológica, su inserción en el Sur global y su apoyo a actores como el ANC. El no uso del veto soviético, por tanto, no revela una ausencia de interés, sino una coincidencia entre su interés geopolítico y la adopción de medidas más duras contra el *apartheid*.

3.4 Análisis de la función del veto

Con base en los apartados anteriores, se examinará qué efectos produjo el veto sobre la capacidad del Consejo para ejercer una presión eficaz contra el *apartheid* y cómo se relacionan con las distintas posiciones doctrinales.

Por una parte, puede sostenerse que el veto actuó como un obstáculo directo para la acción del Consejo, al impedir la adopción de medidas coercitivas más severas precisamente en la fase en que existía una mayoría favorable a intensificar la presión sobre Pretoria. En efecto, hay evidencia empírica consistente: los proyectos de 1974, 1977, 1985, 1986, 1987 y 1988 obtuvieron apoyos amplios, pero fueron bloqueados por Estados Unidos, el Reino Unido y, en la primera etapa, también por Francia. No se trató, por tanto, de una ausencia de consenso general en el Consejo, sino de la capacidad de una minoría cualificada para impedir la traducción de esa mayoría en decisiones vinculantes.

Ello confirma la tesis de Hans Köchler, según la cual el veto opera como un instrumento de poder al servicio de los intereses de los P-5, más que como una garantía neutral del interés colectivo (Köchler, 1991). En efecto, como se ha expuesto en el apartado 3.3, Washington y Londres vetaron de forma reiterada aquellas propuestas que implicaban sanciones económicas obligatorias, mientras aceptaban resoluciones de condena o presión diplomática. Esta pauta revela que el criterio decisivo no era la gravedad de la situación sudafricana, sino el tipo de coste que cada medida generaba para sus intereses estratégicos y comerciales.

Desde esta perspectiva, el expediente sudafricano también refuerza la crítica de Jenifer Trahan. La autora dispone que el veto resulta problemático cuando impide respuestas del Consejo ante violaciones graves y prolongadas del Derecho internacional, siendo el *apartheid* un ejemplo de esto último. El propio Consejo calificó el *apartheid* como crimen contra la humanidad en la Resolución 392 (1976), de modo que el mantenimiento del bloqueo sobre sanciones obligatorias no solo tuvo consecuencias políticas, sino también normativas. En otras palabras, el veto no operó aquí frente a una controversia ordinaria entre potencias, sino en un contexto de violaciones estructurales de derechos fundamentales. Por ello, el caso ilustra con claridad la objeción de Trahan: cuando el veto se interpone frente a respuestas orientadas a frenar prácticas contrarias a normas fundamentales, el Consejo no solo pierde eficacia, sino también coherencia jurídica y legitimidad institucional.

Además, el caso sugiere que el veto no solo bloqueó decisiones concretas, sino que redujo el horizonte mismo de lo políticamente posible dentro del Consejo. En este punto, resulta útil la observación del *Security Council Report* según la cual la mera expectativa de veto puede desincentivar la presentación o negociación de propuestas más ambiciosas (*Security Council Report*, 2015). En el asunto sudafricano, la reiteración de vetos occidentales consolidó un marco de anticipación racional: quienes impulsaban sanciones sabían que cualquier intento de avanzar hacia medidas obligatorias de mayor alcance encontraba un techo estructural. Por ello, el efecto del veto fue doble: bloqueó proyectos concretos y, al mismo tiempo, condicionó ex ante el tipo de medidas que podían llegar a discutirse con posibilidades reales de aprobación.

Con todo, el caso sudafricano no admite una lectura exclusivamente negativa del veto. Cabe formular un argumento matizado en favor de la perspectiva funcionalista. En particular, puede apreciarse cierto respaldo a la tesis de Brian Cox, según la cual la eficacia del Consejo depende no solo de aprobar decisiones, sino de que las grandes potencias estén dispuestas a ejecutarlas materialmente (Cox, 2009). En el caso del *apartheid*, unas sanciones económicas amplias solo habrían sido realmente eficaces con la cooperación de Estados Unidos, el Reino Unido y Francia, dado su peso económico y sus vínculos con Pretoria. Desde esta óptica, el veto no solo bloqueó decisiones, sino que evidenció los límites reales de ejecución del Consejo. El embargo de armas de 1977 ilustra

este punto: el Consejo actuó cuando alcanzó el máximo nivel de coerción compatible con la disposición de las potencias occidentales.

No obstante, ello no significa que el veto favoreciera la eficacia del Consejo. Más bien, operó como un mecanismo que ajustó la acción del órgano a lo que los miembros permanentes estaban dispuestos a aceptar y aplicar. Así, el Consejo pudo adoptar medidas parciales, pero no aquellas que una mayoría consideraba necesarias para aumentar decisivamente la presión sobre el régimen.

Este patrón también puede vincularse con la tesis de Ivan Krastev. Si el veto implica un coste reputacional que empuja a sus titulares a aceptar soluciones intermedias, el caso sudafricano ofrece indicios parciales de ello (Krastev, 2015). Francia moderó su posición tras los vetos de los años setenta, y Estados Unidos y el Reino Unido, aunque bloquearon sanciones obligatorias amplias, aceptaron medidas condenatorias y limitadas.

En consecuencia, la evidencia permite una valoración matizada del veto en relación con la eficacia del Consejo. Por una parte, puede caracterizarse como un obstáculo, en la medida en que impidió transformar mayorías amplias en medidas coercitivas efectivas y limitó el nivel de presión sobre el régimen. Por otra, también puede interpretarse como una salvaguarda, al restringir la acción del Consejo a aquellas medidas que contaban con la disposición real de las grandes potencias para aplicarlas. En suma, más que reforzar o anular la eficacia del Consejo de forma absoluta, el veto parece haber delimitado su alcance, condicionando el tipo de respuestas que podían adoptarse en la práctica.

CAPÍTULO 4: ANÁLISIS COMPARADO

4.1 Análisis de los factores explicativos del uso del veto

A continuación, se utilizará una lógica comparada para responder a una de las preguntas que han inspirado esta investigación: ¿qué factores determinan o influyen en el uso del veto por los miembros permanentes? La literatura especializada y el análisis de las votaciones muestran que, en los dos casos estudiados, el veto no fue ejercido de forma indiscriminada o aleatoria, sino que puede relacionarse con la presencia de diversos factores e intereses.

En primer lugar, los intereses geoestratégicos constituyen un factor constante en ambos casos, aunque con manifestaciones distintas. En la guerra de Corea, el comportamiento de la URSS muestra que el veto se activó cuando las propuestas estadounidenses reforzaban un marco político y jurídico que consolidaba el liderazgo de Washington en el conflicto y en el Consejo. Así ocurre con los proyectos S/1653 y S/1894, que, pese a contar con amplias mayorías, fueron vetados porque atribuían la responsabilidad del conflicto al bloque comunista y legitimaban la actuación del mando de la ONU. En este contexto, el veto no solo protegía a aliados, sino que funcionaba como un instrumento de contención estratégica frente al riesgo de alteración del equilibrio global.

El cálculo estratégico también se observa en el caso de Sudáfrica, ya que Estados Unidos y el Reino Unido buscaban evitar el aislamiento de Pretoria, considerada un aliado clave en un contexto en el que África austral constituía un espacio de competencia con la URSS, donde la prioridad era contener la expansión de su influencia en la región. Este patrón se refleja en la oposición reiterada a medidas coercitivas amplias, interpretable como un intento de preservar a Sudáfrica dentro de su esfera de influencia.

En segundo lugar, los intereses económicos y comerciales aparecen como un factor decisivo, especialmente en el caso sudafricano. En el *apartheid*, Washington y Londres muestran un patrón claro: no bloquearon resoluciones de condena diplomática, pero vetaron de forma reiterada aquellas que implicaban sanciones económicas obligatorias. Este comportamiento coincide con los intereses materiales identificados, como la dependencia estadounidense de minerales estratégicos y la elevada interdependencia comercial británica con Pretoria. En consecuencia, el veto se activó específicamente ante medidas que generaban costes económicos directos o alteraban relaciones comerciales relevantes.

En tercer lugar, el análisis muestra que los factores domésticos también condicionan el uso del veto, especialmente en el caso sudafricano. En este sentido, el abandono progresivo del veto por parte de algunas potencias —particularmente Francia— pone de manifiesto la necesidad de compatibilizar la defensa de intereses estratégicos con los costes políticos internos derivados de su ejercicio. En efecto, la creciente movilización social y política en EE. UU., el Reino Unido y Francia elevó el coste de sostener posiciones abiertamente favorables a Pretoria, lo que obligó a estos Estados a ajustar su conducta. Este proceso no implicó una renuncia inmediata a sus intereses, sino una

adaptación progresiva, visible en la transición desde el uso del veto hacia posiciones más moderadas, como la abstención o la aceptación de medidas limitadas. De este modo, la evidencia sugiere que el veto no solo responde a intereses externos, sino que su ejercicio también está condicionado por el coste político que implica sostenerlo en el ámbito interno.

El análisis comparado permite observar que el uso del veto responde a una lógica de equilibrio entre distintos tipos de intereses, cuya combinación varía según el contexto. En el caso sudafricano, los Estados no abandonaron sus intereses estratégicos ni económicos, pero sí ajustaron su forma de defenderlos a medida que aumentaban los costes políticos internos. En cambio, en la guerra de Corea, la menor incidencia de condicionantes internos y la ausencia de intereses económicos directos explican que el veto se mantuviera como un instrumento más rígido, directamente alineado con la lógica de confrontación geopolítica.

En consecuencia, la comparación muestra que el veto se activa cuando una resolución supera el umbral de afectación de intereses que cada miembro permanente considera aceptable, umbral que varía en función del contexto y de la combinación de condicionantes internos y externos de distinto carácter. Su uso no responde a una lógica uniforme, sino a un cálculo concreto en cada situación, en el que se decide si una determinada medida excede ese límite.

4.2 Análisis de la función del veto

El análisis comparado de la guerra de Corea y de la cuestión sudafricana permite observar que el veto no produce siempre el mismo efecto sobre la acción del Consejo de Seguridad. Su incidencia varía según el tipo de conflicto, el momento político y, sobre todo, los intereses que cada miembro permanente percibe como comprometidos. Por ello, para determinar si el veto actúa principalmente como obstáculo para la paz o como salvaguarda pragmática, no basta con atender a su formulación jurídica o a su justificación teórica, sino que resulta necesario examinar su funcionamiento en la práctica.

Un primer elemento que se desprende de la comparación es que el uso del veto responde prioritariamente a la protección de intereses estatales, más que al cumplimiento abstracto

del mandato de mantenimiento de la paz. En ambos casos, el veto se activa cuando una propuesta supera un determinado umbral de afectación de intereses que cada miembro permanente considera inaceptable. Esta constatación empírica se alinea con la idea de que, en ausencia de una autoridad central efectiva en el sistema internacional, la operatividad del Derecho queda condicionada por la estructura misma del orden internacional (Schwarzenberger, 1970).

En la guerra de Corea, este umbral se alcanza cuando las iniciativas estadounidenses consolidan un marco político y jurídico que refuerza la intervención liderada por Washington y debilita la posición del bloque comunista, lo que explica el recurso al veto por parte de la URSS. En el caso sudafricano, en cambio, dicho umbral se sitúa en aquellas propuestas que implicaban sanciones con costes directos para los intereses estratégicos y materiales de Estados Unidos y del Reino Unido en la región.

De este modo, el análisis muestra que el veto no opera como un instrumento orientado a la protección del interés colectivo, sino como un mecanismo que permite a los miembros permanentes impedir decisiones que afectan a sus intereses nacionales, los cuales terminan prevaleciendo sobre el mandato del Consejo.

A partir de esta constatación, cobra fuerza la lectura crítico-institucional del veto. La tesis de Köchler, según la cual este mecanismo constituye una expresión de poder al servicio de los P-5, encuentra respaldo en ambos expedientes (Köchler, 1991). En efecto, la práctica no muestra un veto orientado a garantizar respuestas más equilibradas, sino un recurso utilizado para bloquear decisiones contrarias a los intereses de quienes lo poseen. Esto resulta especialmente visible en el caso sudafricano, donde mayorías amplias favorables a intensificar la presión sobre Pretoria no pudieron traducirse en medidas vinculantes debido a la oposición de una minoría cualificada. En este sentido, el veto aparece menos como una garantía del interés colectivo que como una facultad de resistencia frente a la voluntad mayoritaria del órgano, en línea con la quiebra del principio de igualdad soberana mediante la institucionalización de una jerarquía entre Estados (Koskeniemi & Kari, 2020).

En la misma línea, el caso coreano confirma la tesis de Gibney sobre el veto como instrumento de rivalidad entre grandes potencias (Gibney, 2018). La reaparición de la URSS alteró de forma inmediata la capacidad de actuación del Consejo, no porque

disminuyera la gravedad del conflicto, sino porque el órgano pasó a reflejar la confrontación entre bloques. En este contexto, el veto no incentivó concesiones sustantivas ni facilitó una respuesta común, sino que trasladó la lógica de la Guerra Fría al funcionamiento del Consejo. Esta lectura es coherente con el enfoque de la escuela inglesa, que subraya cómo la acción del Consejo queda limitada por la falta de consenso entre las grandes potencias, restringiendo su capacidad operativa (Higgins, 1995).

Por último, la comparación permite advertir que el impacto del veto no se limita a bloquear resoluciones concretas, sino que también condiciona el horizonte de actuación del Consejo. Su efecto es, por tanto, no solo reactivo, sino también preventivo. En Corea, el regreso soviético modificó las expectativas sobre lo que podía aprobarse, hasta el punto de impulsar el recurso a mecanismos alternativos como la resolución *Uniting for Peace*. En Sudáfrica, la reiteración de vetos occidentales consolidó la percepción de que determinadas medidas no tenían posibilidades reales de prosperar. Esta dimensión refuerza la idea de que la mera expectativa del veto puede limitar de antemano la acción del Consejo (Security Council Report, 2015), lo que a su vez evidencia la dependencia del órgano respecto de la voluntad de los miembros permanentes para la ejecución efectiva de sus decisiones (Brownlie, 2008).

Ese efecto de restricción adquiere una relevancia aún mayor cuando se conecta con la naturaleza de los conflictos examinados. En Sudáfrica, el bloqueo afectó a propuestas dirigidas a responder frente a un régimen que el propio Consejo calificó como crimen contra la humanidad. Desde esta perspectiva, la crítica de Trahan resulta especialmente convincente (Trahan, 2020): cuando el veto impide reaccionar de forma más firme ante violaciones graves del Derecho internacional, no solo se resiente la eficacia del Consejo, sino también su coherencia normativa y su legitimidad. Este planteamiento puede reforzarse a la luz de la doctrina de Lauterpacht, que vincula el ejercicio del veto a los límites derivados del *ius cogens* (Lauterpacht, 1993).

Ahora bien, aunque los dos casos proporcionan argumentos sólidos para entender el veto como factor de bloqueo, la evidencia no permite detener el razonamiento ahí. La comparación muestra que las decisiones más ambiciosas del Consejo solo parecen viables cuando las grandes potencias están dispuestas a tolerarlas o a ejecutarlas materialmente. Esta idea se aprecia con especial claridad en Corea, donde la acción inicial del Consejo fue posible por la ausencia del veto soviético y por el compromiso operativo de Estados

Unidos. Del mismo modo, en Sudáfrica, unas sanciones económicas amplias habrían requerido la cooperación de las potencias occidentales para tener eficacia real.

Desde esta perspectiva, las tesis de Cox y Russett encuentran una confirmación parcial (Cox, 2009; Russett, 2005). Ambos autores sostienen que la eficacia del Consejo depende de la cooperación de las grandes potencias, dado que sin su apoyo las decisiones adoptadas carecerían de capacidad real de ejecución. Esta visión coincide con la idea de que el veto constituyó una condición de posibilidad para asegurar la participación de las grandes potencias en el sistema (Virally, 1972).

Sin embargo, esta constatación no implica que el veto funcione como una verdadera salvaguarda de soluciones pragmáticas. Más bien, lo que muestran los casos es que el veto actúa como un mecanismo de ajuste que limita la acción del Consejo a lo que las grandes potencias están dispuestas a aceptar. No genera por sí mismo el consenso, sino que impide decisiones en su ausencia. En este sentido, la teoría funcionalista queda confirmada en su dimensión descriptiva, pero resulta más débil en su dimensión normativa, en línea con la tensión entre el ideal jurídico y una sociedad internacional basada en la competencia entre soberanías (Dupuy, 2011).

A partir de todo lo anterior, el contraste entre teoría y práctica permite formular una valoración más precisa. La perspectiva funcionalista acierta al subrayar que el Consejo no puede actuar eficazmente sin la aquiescencia de las grandes potencias. Sin embargo, la perspectiva crítico-institucional resulta más convincente al explicar cómo esa misma realidad se traduce, en la práctica, en bloqueos y respuestas incompletas.

En definitiva, el razonamiento conjunto de la evidencia y de las teorías examinadas conduce a una idea central: el veto cumple una función sistémica, porque incorpora al funcionamiento del Consejo el peso real de las grandes potencias, pero esa función no se traduce predominantemente en una salvaguarda de la paz, sino en una salvaguarda de su consentimiento. Y cuando la paz depende de decisiones que afectan de forma seria a los intereses de alguno de los P-5, esa salvaguarda del consentimiento se convierte, con frecuencia, en un obstáculo para la acción colectiva.

CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES

El objetivo de esta investigación ha sido determinar si el poder de veto en el Consejo de Seguridad actúa como un obstáculo para la acción colectiva en favor de la paz o como una salvaguarda que permite alcanzar soluciones pragmáticas entre las grandes potencias. Para ello, se ha combinado el análisis doctrinal con el estudio de dos casos: la guerra de Corea y la cuestión sudafricana durante el *apartheid*.

El examen conjunto de ambos casos permite afirmar, en primer lugar, que el veto constituye un elemento estructural del sistema de seguridad colectiva, en la medida en que refleja el reparto real del poder internacional y garantiza la participación de las grandes potencias. En este sentido, las tesis funcionalistas aciertan al señalar que la eficacia material del Consejo depende, en última instancia, de la disposición de los miembros permanentes a respaldar sus decisiones (Cox, 2009; Russett, 2005; Virally, 1972).

No obstante, la evidencia empírica pone de manifiesto que esta función no se traduce en una mayor capacidad de acción, sino en una limitación estructural de la misma. En los dos casos analizados, el veto —o su expectativa— impidió la adopción de medidas que contaban con amplios apoyos y condicionó el contenido de las decisiones adoptadas, subordinando la acción del Consejo a los intereses de los P-5.

Por ello, se puede establecer que la hipótesis inicial queda sustancialmente confirmada, ya que el veto no solo restringe cuantitativamente el número de resoluciones y medidas que el Consejo puede adoptar, sino que también condiciona cualitativamente su contenido, al situar la acción del órgano dentro de los márgenes de aceptabilidad de los miembros permanentes. En este sentido, lejos de favorecer la generación de consensos más eficaces, el veto opera principalmente como un mecanismo de limitación de la acción colectiva.

Esta dinámica confirma en gran medida las tesis de la corriente crítico-institucional. El veto aparece como una expresión de poder que prioriza intereses estratégicos, económicos o políticos sobre el mandato del Consejo (Köchler, 1991), ya sea en contextos de rivalidad entre potencias (Gibney, 2018; Higgins, 1995) como en Corea, o en situaciones donde una mayoría no logra imponerse frente a intereses particulares, como en Sudáfrica. Además, su impacto no se limita a las votaciones: la mera expectativa de veto reduce el

alcance de las propuestas y condiciona el marco de lo políticamente viable (Security Council Report, 2015).

El análisis también permite identificar los factores que explican su uso. Los intereses geoestratégicos resultan determinantes en contextos de confrontación, mientras que los intereses económicos adquieren especial relevancia cuando las medidas implican costes materiales directos. A ello se suman factores internos, que pueden influir en la forma en que los Estados ejercen o moderan el veto.

No obstante, el veto no carece por completo de efectos funcionales. En determinados contextos, puede limitar la adopción de medidas que carecen de viabilidad política o contribuir a evitar una escalada entre grandes potencias. Asimismo, evidencia que la acción del Consejo solo es eficaz cuando cuenta con el respaldo de quienes poseen mayor capacidad de ejecución. Con todo, estos efectos no implican que el veto genere soluciones más eficaces, sino que restringe la acción del Consejo a lo que resulta aceptable para los miembros permanentes.

En consecuencia, puede concluirse que el veto actúa predominantemente como un obstáculo para la acción colectiva en favor de la paz. No solo porque bloquea decisiones, sino porque condiciona estructuralmente el alcance de la respuesta del Consejo, subordinándola al consentimiento de las grandes potencias.

Conviene, no obstante, situar estas conclusiones en el marco de las limitaciones del propio estudio. El análisis se ha basado en dos casos concretos, ambos desarrollados en el contexto de la Guerra Fría, caracterizado por una configuración del poder internacional distinta de la actual. En este sentido, aunque los resultados permiten identificar patrones relevantes sobre el funcionamiento del veto, no pueden generalizarse de forma automática a otros contextos históricos o a la dinámica contemporánea del Consejo de Seguridad.

Esta conclusión plantea, asimismo, la cuestión de la posible reforma del sistema de votación del Consejo. Aunque su eliminación podría reforzar la legitimidad y la capacidad de acción del órgano, su viabilidad es limitada sin el acuerdo de los propios P-5. Por ello, las propuestas más realistas deberían orientarse a restringir su uso en situaciones especialmente graves, como aquellas que implican violaciones del Derecho internacional.

En definitiva, el veto constituye una manifestación de la tensión entre el principio de igualdad soberana y la realidad del poder en el sistema internacional. Esta tensión explica tanto su persistencia como sus limitaciones, y sitúa al Consejo de Seguridad ante un dilema estructural que sigue condicionando su capacidad para cumplir con su mandato fundamental.

BIBLIOGRAFÍA

- Aldrighi, T. (2021). Restrictions on Veto Power: Holding the Permanent Five Accountable. *Dartmouth Undergraduate Journal of Politics, Economics and World Affairs*.
- Alenga, D. (2020). Shifting Soviet Attitudes towards Collective Security and Its Impact on the Korean War. *International Journal of Korean Unification Studies* , 239-269.
- Antón, J. (01 de julio de 2002). *Un conflicto abierto desde hace medio siglo*. Obtenido de El País: https://elpais.com/diario/2002/07/01/internacional/1025474413_850215.html
- Binder, C. (2017). *Uniting for Peace Resolution (1950)*. Heidelberg: Max Planck Encyclopedias of International Law.
- Boehmer, S. M. (2023). Questionable Allies: British Collaboration with Apartheid South Africa, 1960–90. *The International History Review*, 102-119.
- Bosco, D. (2014). Assessing the UN Security Council: A Concert Approach. *Global Governance*, 545-561.
- Campbell, K. M. (1986). The Soviet Union, South Africa and the United Nations. En K. M. Campbell, *Soviet Policy Towards South Africa* (págs. 70-93). Londres: Palgrave Macmillan.
- Carnegie Endowment For International Peace. (2025). *James Gibney*. Obtenido de Carnegie Endowment For International Peace: <https://carnegieendowment.org/people/james-gibney?lang=en>
- Carvalho, T. L., & Schenoni, L. L. (2021). *Back to the Assembly? Power Politics, Domestic Conflict, and Forum Shopping in the United Nations*. Universidade Federal de Minas Gerais.

- Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona. (2025). *Ivan Krastev* . Obtenido de Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona: <https://www.cccb.org/es/participantes/ficha/ivan-krastev/11438>
- Choi, C.-Y. (2019). Legal Tasks of the End-of-War Declaration and the Peace Treaty in the Korean Peace Process. *HUV Humanitäres Völkerrecht*, 89-106.
- Consejo de Seguridad. (8 de noviembre de 1950). *88 (1950). Resolución de 8 de noviembre de 1950*. Obtenido de United Nations Digital Library: [https://docs.un.org/es/S/RES/88\(1950\)](https://docs.un.org/es/S/RES/88(1950))
- Consejo de Seguridad. (25 de junio de 1950). *Resolution 82 (1950)*. Obtenido de UN Digital Library: <https://digitallibrary.un.org/record/112025?v=pdf>
- Consejo de Seguridad. (junio de 27 de 1950). *Resolution 83 (1950)*. Obtenido de UN Digital Library: <https://digitallibrary.un.org/record/112026?ln=en&v=pdf>
- Consejo de Seguridad. (1950). *Resolution of 25 June 1950*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Consejo de Seguridad. (6 de septiembre de 1950). *Security Council official records, 5th year : 496th meeting, 6 September 1950, Lake Success, New York*. Obtenido de United Nations Digital Library: https://digitallibrary.un.org/record/632779?ln=zh_CN&v=pdf
- Consejo de Seguridad. (1 de abril de 1960). *Security Council resolution 134 (1960) [on the situation in the Union of South Africa arising out of the large-scale killings of unarmed and peaceful demonstrators in Sharpeville]*. Obtenido de United Nations Digital Library: <https://digitallibrary.un.org/record/280590>
- Consejo de Seguridad. (1974). *1808 meeting: 30 october 1974*. Obtenido de United Nations Digital Library: [https://docs.un.org/en/S/PV.1808\(OR\)](https://docs.un.org/en/S/PV.1808(OR))
- Consejo de Seguridad. (junio de 1976). *Resolución 392 (1976)*. Obtenido de United Nations Digital Library: [https://docs.un.org/es/S/RES/392\(1976\)](https://docs.un.org/es/S/RES/392(1976))
- Consejo de Seguridad. (1977). *2045 Meeting: 31 october 1977*. Obtenido de United Nations Digital Library: [https://docs.un.org/en/S/PV.2045\(OR\)](https://docs.un.org/en/S/PV.2045(OR))
- Consejo de Seguridad. (noviembre de 1977). *Resolución 418 (1977)*. Obtenido de United Nations Digital Library: [https://docs.un.org/es/S/RES/418\(1977\)](https://docs.un.org/es/S/RES/418(1977))
- Consejo de Seguridad. (agosto de 1984). *Resolucion 554 (1984)*. Obtenido de United Nations Digital Library: [https://docs.un.org/es/S/RES/554\(1984\)](https://docs.un.org/es/S/RES/554(1984))
- Consejo de Seguridad. (1985). *2602 Meeting: 26 July 1985*. Obtenido de United Nations Digital Library: <https://docs.un.org/en/S/PV.2602>

- Consejo de Seguridad. (1986). *2693 Meeting: 18 June 1986*. Obtenido de United Nations Digital Library: <https://docs.un.org/en/S/PV.2693>
- Consejo de Seguridad. (1987). *2738 Meeting: 20 February 1987*. Obtenido de United Nations Digital Library: <https://docs.un.org/en/S/PV.2738>
- Consejo de Seguridad. (1988). *2797 Meeting: 8 March 1988*. Obtenido de United Nations Digital Library: <https://docs.un.org/en/S/PV.2797>
- Constantin, D. (2015). *Korean War (1950–53)*. Heidelberg: Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law.
- Cox, B. (2009). United Nations Security Council Reform: Collected Proposals and United Nations Security Council Reform: Collected Proposals and Possible Consequences . *South Carolina Journal of International Law and Business*, 89-128.
- Crawford, J. (2019). *Brownlie's principles of public international law*. Oxford: Oxford University Press.
- Cuddumbey, C. (1996). France and South Africa. En C. Cuddumbey, *Paris, Pretoria and the African Continent* (págs. 67-92). Londres: Palgrave Macmillan.
- Cumings, B. (1 de noviembre de 2021). *Korea, A Unique Colony: Last To Be Colonized And First To Revolt*. Obtenido de Asia-Pacific Journal: <https://apjif.org/2021/21/cummings>
- Daalder, I., & Lindsay, J. (2018). *The Empty Throne: America's Abdication of Global Leadership*. Chicago: The Chicago Council on Global Affairs.
- Daily Nation. (11 de abril de 2013). *Thatcher's apartheid legacy still stirs anger in South Africa*. Obtenido de Daily Nation: <https://nation.africa/kenya/news/africa/thatcher-s-apartheid-legacy-still-stirs-anger-in-south-africa-857286>
- Doğan, E. (1994). *The Main Dynamics of the United Nations Security Council Actions in the Korean and the Gulf Crises*. Istanbul: Marmara Universitesi.
- Duman, T., & Rakipglu, M. (2025). THE STRUCTURAL PARALYSIS OF THE UN SECURITY COUNCIL: GREAT POWER POLITICS AND THE GAZA CRISIS. *Muhafazakar Düşünce Dergisi*, 44-71.
- Dupuy, P.-M. (2011). A transatlantic friendship: René-Jean Dupuy and Wolfgang Friedmann. *European Journal of International Law*, 401-406.
- Ekpe, D., & Abumbe, G. (2024). Russia Invasion of Ukraine, Veto Power and the Position of the United Nations Security Council (UNSC) in Conflict Prevention and

Maintenance of International Peace and Security. *Journal of Public Administration, Policy and Governance Research* , 151-175.

- Erdag, R. (2014). How Many is Greater than Five?: A Comprehensive Model Proposal for the United Nations Security Council*. *Alternatives: Turkish Journal of International Relations*, 83-95.
- European Foundation for South Asian Studies. (2018). *The UN Security Council; Time to Reform*. Amsterdam: EFSAS.
- Foot, R. (1985). *The Wrong War: American Policy and the Dimensions of the Korean Conflict, 1950–1953*. Cornell: Cornell University Press.
- Fracalossi, R. (2021). Transnational Activism and Domestic Politics: Arms Exports and the Anti-Apartheid Struggle in the UK–South Africa Relations (1959–1994). *Foreign Policy Analysis*, 1-21.
- Gehrig, S., Mark, J., Betts, P., Christiaens, K., & Goddeeris, I. (2019). The Eastern Bloc, human rights, and the global fight against apartheid. East Central Europe. *East Central Europe*, 290-317.
- Gibney, J. (23 de septiembre de 2018). *The UN's darkest hour*. Obtenido de Bloomberg: <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2018-09-23/the-united-nations-and-u-s-disengagement-under-trump>
- Glennon, J. P. (1976). *Foreign Relations of the United States, 1950, Korea, Volume VII*. Washington: United States Government Printing Office.
- Gross, L. (1951). Voting in the Security Council: Abstention and Absence from Meetings. *Yale Law Journal*, 209-257.
- Hambro, E. (1949). *Charter Of The United Nations Commentary And Documents*. Boston: World Peace Foundation.
- Higgins, R. (1995). Peace and Security Achievements and Failures . *European Journal of International Law*, 445–460.
- IGADI. (2010). *El 25 de junio de 1950, empieza la Guerra de Corea*. Pontevedra: Instituto Gallego de Análisis de Documentación Internacional .
- Köchler, H. (1991). The United Nations Security Council and the New World Order. *Building a More Democratic United Nations: Proceedings of CAMDUN-1*, 238-245.
- Kelsen, H. (1946). *Organization and Procedure of the Security Council of the United Nations*. Harvard Law Review.
- Kelsen, H. (1946). *Organization and Procedure of the Security Council of the United Nations*. Cambridge: Harvard Law Review.

- Koskenniemi, M., & Kari, V. (2020). Sovereign Equality. *An Assessment of the Fundamental Principles of International Law*, 166 - 188.
- Krastev, I. (2015). UN Security Council: Veto Option Does More Good Than Bad. *Russia in Global Affairs*. Obtenido de <https://eng.globalaffairs.ru/articles/un-security-council-veto-option-does-more-good-than-bad/#:~:text=UN%20Security%20Council%3A%20Veto%20Option,UN%20Security%20Council%20will>
- Lauterpacht, H. (1993). *Separate opinion of Judge ad hoc Lauterpacht*. La Haya: Corte Internacional de Justicia.
- Mahbubani, K. (2004). The Permanent and Elected Council Members. En D. Malone, *The UN Security Council: From Cold War to the 21st Century* (pág. Chapter 17). Boulder.
- Mahbubani, K. (12 de agosto de 2024). *UN credibility depends on adjusting veto rights to match shift in global power*. Obtenido de Mahbubani: <https://mahbubani.net/un-credibility-depends-on-adjusting-veto-rights-to-match-shift-in-global-power/>
- Mahmood, F. (2013). Power Versus the Sovereign Equality of States: The Veto, the P-5 and United Nations Security Council Reforms. *Perceptions*, 117-138.
- Mansourov, A. Y. (1997). *Communist war coalition formation and the origins of the Korean War*. Columbia University ProQuest Dissertations & Theses.
- Mejía, K. G. (2023). El Consejo de Seguridad de la ONU frente al equilibrio de poder global contemporáneo. *Revista Científica de Estudios Sociales*, 136-171.
- Menéndez, J. (1965). La agonía de las Naciones Unidas. *Revista de Política Internacional*, 103-131.
- Michel, E. (2022). We Must Analyse Where Our National Interest Lies and not Worry too Much about Other People's Domestic Policies': Richard M. Nixon and Apartheid South Africa in the Early 1970s. *South African Historical Journal*, 619-644.
- Naciones Unidas. (1946). *Carta de las Naciones Unidas*. Naciones Unidas. Obtenido de https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/carta_nu.pdf
- Naciones Unidas. (25 de septiembre de 2024). *Adoptando la Declaración Presidencial, el Consejo de Seguridad pide un liderazgo unificado para mantener la paz internacional y resolver conflictos letales crecientes*. Obtenido de Naciones Unidas: <https://press.un.org/en/2024/sc15832.doc.htm>

- Naciones Unidas. (2025). *Consejo de Seguridad*. Obtenido de Naciones Unidas: <https://main.un.org/securitycouncil/es>
- Naciones Unidas. (2025). *The UN: Partner in the Struggle against Apartheid*. Obtenido de Naciones Unidas Sudáfrica: https://www.un.org/en/events/mandeladay/un_against_apartheid.shtml
- National Museum of the Marine Corps. (2025). *Korean War Timeline*. Virginia: National Museum of the Marine Corps.
- Nel, E. (1994). Regional Development in South Africa: From Apartheid Planning to Reform Era. *Regional Development in South Africa*, 14-29.
- Roel, M. (2017). *French-South African arms trade relations as a community of practice, 1955-1979*. Portsmouth: University of Portsmouth.
- Russett, B. (2005). *Security Council Expansion: Can't, and Shouldn't*. New Haven, Connecticut: Yale Center for the Study of Globalization.
- Sanders, J. (1980). SHAPING THE COLD WAR CONSENSUS: THE SOVIET THREAT, INTERELITE CONFLICT, AND MASS POLITICS IN THE KOREAN WAR ERA. *Berkeley Journal of Sociology*, 67-136.
- Schwarzenberger, G. (1970). Las Naciones Unidas y el derecho internacional: el criterio determinante. *Foro Internacional*, 353-361.
- Security Council Report. (2015). *The Veto*. Nueva York: Security Council Report.
- Security Council Report. (2026). *Living with the Veto*. Nueva York: Security Council Report.
- Soh, J. C. (1963). *SOME CAUSES OF THE KOREAN WAR OF 1950: A CASE STUDY OF SOVIET FOREIGN POLICY IN KOREA (1945-1950), WITH EMPHASIS ON SINO-SOVIET COLLABORATION*. Oklahoma: The University of Oklahoma.
- Stueck, W. (1986). The Korean War as International History. *Diplomatic History*, 291-309.
- Stueck, W. (1997). *The Korean War: An International History*. Princeton: Princeton University Press.
- The National Archives. (2025). *Apartheid in South Africa*. Obtenido de The National Archives UK Gov: <https://www.nationalarchives.gov.uk/education/resources/apartheid-in-south-africa/>
- Thomson, A. (2008). *U.S. Foreign Policy Towards Apartheid South Africa, 1948-1994*. Nueva York: Palgrave Macmillan.

- Trahan, J. (2020). Questioning Unlimited Veto Use in Face of Atrocity Crimes. *Journal of International Law*. Obtenido de <https://scholarlycommons.law.case.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2566&context=jil>
- UNESCO. (1967). El Apartheid en Sudafrica. *El Correo de la UNESCO*, 4-13.
- UNITAR. (2013). *United Nations Security Council Reform: The Question of the Veto Power*. Nueva York: UNITAR.
- Virally, M. (1972). *L'organisation mondiale*. Paris: Arman Colin.
- White, N. D. (2018). The Korean War—1950–53. En N. D. White, *The Use of Force in International Law: A Case-Based Approach* (págs. 17-35). Oxford : Oxford University Press.
- Yale University. (2025). *Department of Political Science* . Obtenido de Yale University: <https://politicalscience.yale.edu/people/bruce-russett>
- Yungblyud, V., & Sadakov, D. (2023). US Coalition Diplomacy on the Korean Issue: Record of the Geneva Conference of 1954. *Journal of World Politics and Law of Nations*, 146-174.

ANEXO: Declaración de uso de herramientas de IA generativa

Nombre Grado/Máster:	Derecho y Relaciones Internacionales, E-5
Nombre Alumno:	Lucía Munnecke
Coordinador/a TFG/TFM:	Marta Parades
Nombre Director/a de TFG/TFGM:	Alberto Priego Moreno

Declaro que para la elaboración del presente Trabajo Fin de Grado / Trabajo Fin de Máster se ha utilizado inteligencia artificial generativa como herramienta de apoyo.	SÍ	NO
	X	

Uso de la IA Generativo

Si tu respuesta ha sido SÍ, contesta a las siguientes preguntas. Si has contestado NO, pasa al apartado 2.

Uso ético

	SÍ	NO
¿A la hora de usar la herramienta IA, en los <i>prompts</i> utilizados has incluido datos de carácter sensible o de carácter personal (fotos de personas reales, datos personales, etc.)? <i>Si tu respuesta es afirmativa especifica cuáles.</i>		X
¿Has orientado tu uso a suplantar tu trabajo personal sin hacer una revisión crítica de la extraído en la herramienta IA? <i>Si tu respuesta es afirmativa especifica cuáles.</i>		X
¿Has tenido en cuenta las recomendaciones académicas que te han hecho específicamente en el Grado/Máster sobre lo que está permitido o no con la IA?	X	

Uso técnico realizado: ¿Qué herramientas has utilizado (ChatGPT, Copilot, Claude, Nano Banana...)? Especifica la versión o tipo de licencia.

Chat GPT Plus

Marcar lo que corresponda:

Generación de texto (*Especificar qué herramientas*) → Chat GPT

Reformulación (*Especificar qué herramientas*) → Chat GPT

Traducción / corrección (*Especificar qué herramientas*) → Chat GPT

Sugerencia de estructura (*Especificar qué herramientas*) → Chat GPT

Apoyo metodológico (*Especificar qué herramientas*) →

Buscar o citar bibliografía (*Especificar qué herramientas*) →

Generar contenido audiovisual (videos, infografías, audios, imágenes, gráficos. *Especifica en concreto qué contenidos has generado con IA además de citarlo correctamente en el trabajo.*

Otros (*Especificar qué herramientas*) →

Confirmando que el contenido final ha sido revisado, corregido y validado íntegramente por mí como autor/a y asumo la plena responsabilidad académica del mismo.

La utilización de la IA no ha sustituido el análisis crítico, la reflexión personal ni el trabajo intelectual propio exigido en un TFG/TFM.

Firma: