



FACULTAD DE DERECHO

ESTUDIO DEL FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU

Ánalysis crítico de sus intervenciones en los conflictos de
Ruanda y Siria y propuestas de mejora

Autor: Cristina Lloves Valderrábano

5ºE3- C

Derecho Internacional Público

Tutor: Adam David Dubin

Madrid
Abril 2018

RESUMEN

El Consejo de Seguridad constituye el órgano principal de la ONU, recayendo sobre él la responsabilidad principal de esta organización: mantener la paz y seguridad internacionales. Sin apenas enmiendas desde su constitución en 1945, este órgano cuenta con un sistema procedimental basado en rigurosas normas contenidas en la Carta de la ONU.

Pese a sus buenas intenciones, la historia demuestra que este órgano no siempre ha sido capaz de cumplir con sus funciones y que, a pesar de reconocer sus errores cuando ocurren, vuelven a repetirse una y otra vez. Por ello, a lo largo de los años muchos profesionales han desarrollado teorías sobre la mejor manera de enmendar este organismo, presentando propuestas muy interesantes que detallaremos a continuación.

Este trabajo tiene como objetivo principal analizar las limitaciones del Consejo de Seguridad a la hora de proteger la paz internacional. Para conocer exactamente los puntos débiles del Consejo, revisaremos los eventos ocurridos en el genocidio de Ruanda de 1994 y en la actual guerra de Siria, analizando las intervenciones del Consejo y las aportaciones particulares de ciertos países que consideramos fundamentales para comprender en su totalidad la complejidad de los hechos. De esta manera, trazaremos un paralelismo entre ambos eventos, tratando de identificar las causas que entorpecen las intervenciones del Consejo, y buscando soluciones plausibles que eviten que esto vuelva a suceder en el futuro.

Palabras clave: Consejo de Seguridad, ONU, genocidio de Ruanda, guerra de Siria, veto, reforma.

ABSTRACT

The Security Council is the main body of the UN, withholding the main responsibility of this organization: maintenance of international peace and security. With barely any amendments since its constitution in 1945, this body has a procedural system based on the strict standards imposed by the Charter of the United Nations.

Despite its goodwill, history shows that this body is not always able to fulfill its duties and, even if the Council acknowledges its faults, mistakes keep on repeating themselves. For this reason, through the years many authors have developed different theories about the best way to amend this body, providing very interesting propositions that we will analyze thoroughly throughout this essay.

This work pretends to analyze the limitations of the Security Council in protecting peace insecurity. In order to really comprehend the weak spots of the Council, we will go through the events that took place in Rwanda during the genocide of 1994 and the war in Syria that is happening right now, focusing on the interventions of the Council and specific contributions of some countries which we consider essential so as to really understand the complexity of these matters. By doing this, we will be able to draw a parallelism between both conflicts, trying to identify the common causes that delay the actions of this body and looking for plausible solutions that will avoid these problems in the future.

Key words: Security Council, UN, Rwandan Genocide, Syrian War, veto, reform.

ÍNDICE

LISTADO DE ABREVIATURAS.....	5
INTRODUCCIÓN.....	6
CAPÍTULO I: CONSEJO DE SEGURIDAD	9
A. ORIGEN Y FUNCIONAMIENTO. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS	9
a. <i>Composición del Consejo de Seguridad.....</i>	<i>11</i>
b. <i>Propuestas de modificación del número de miembros.....</i>	<i>13</i>
B. DERECHO A VETO	16
a. <i>Origen y fundamentos.....</i>	<i>16</i>
b. <i>Propuestas de modificación.....</i>	<i>19</i>
CAPÍTULO II: GENOCIDIO DE RUANDA.....	23
A. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.....	23
a. <i>Historia y cultura de Ruanda.....</i>	<i>23</i>
b. <i>Proemio del genocidio.....</i>	<i>24</i>
B. CIEN DÍAS DE BARBARIE.....	26
C. PAPEL DE LA ONU.....	29
D. CONSECUENCIAS	34
CAPÍTULO III: GUERRA DE SIRIA	36
A. ANTECEDENTES HISTÓRICOS	36
B. CONFLICTO ARMADO	37
C. PAPEL DE LA ONU Y REACCIÓN INTERNACIONAL	41
a. <i>La responsabilidad de proteger</i>	<i>42</i>
b. <i>Plan de Annan (2012).....</i>	<i>43</i>
D. TRES ASUNTOS POR RESOLVER	46
CAPÍTULO IV: PROPUESTAS DE MEJORA.....	49
CONCLUSIONES	52
BIBLIOGRAFÍA	55

LISTADO DE ABREVIATURAS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACT	Accountability, Coherence and Transparence Group
FPR	Frente Patriótico Ruandés
G4	Group of Four
IBSA	India, Brasil, Sudáfrica
ICISS	Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados
MRND	National Republican Movement for Democracy and Development
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OUA	Organización para la Unidad Africana
UNAMIR	Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Ruanda
UNOMUR	Misión de Observadores de las Naciones Unidas para Uganda y Ruanda
UNSMIS	Misión de Supervisión de las Naciones Unidas en la República Árabe Siria

INTRODUCCIÓN

El Consejo de Seguridad constituye desde su creación el órgano principal de la Organización de las Naciones Unidas. Con un origen y unos fundamentos particularmente esperanzadores, se llegó a pensar que desde ese momento reinaría una paz permanente a nivel internacional, si bien la realidad es que son muchos los aspectos que se deberían mejorar si ciertamente queremos alcanzar este objetivo.

Desde el comienzo de su historia, la ONU se ha visto envuelta en numerosas controversias y ha sido objeto de fuertes críticas, con escándalos que versan sobre multitud de asuntos: desde la actitud abusiva de sus tropas en los campos de batalla hasta la falta de democracia y representatividad en las salas de Nueva York, la ONU ha sido protagonista de todos ellos. Lo cierto es que las condiciones en las que se originó en 1945 han cambiado mucho en los últimos años, y resulta inverosímil pensar que lo que funcionó entonces sigue siendo válido hoy.

Para ofrecer ejemplos concretos, estudiaremos los acontecimientos que tuvieron lugar en Ruanda en el año 1994 y en Siria a día de hoy, analizando el proceso de toma de decisiones del Consejo y el calado de sus intervenciones. En ambos casos las características propias del Consejo han derivado en situaciones de bloqueo interno infranqueables que han limitado sus posibilidades de actuación, generando un debate internacional sobre la verdadera eficacia de sus normas procedimentales.

En 1994, murieron 800.000 personas en Ruanda, y la comunidad internacional juró que esto no volvería a repetirse. Hoy, casi 25 años después, el número de víctimas del conflicto sirio va por el mismo camino y, pese a ello, el Consejo sigue sin tomar medidas. El propósito de este trabajo es pues tratar de comprender por qué vuelven a repetirse estas atrocidades, por qué no hemos cambiado y por qué seguimos defendiendo un sistema que claramente está oxidado.

Metodología y estructura

A lo largo de esta monografía analizaremos los puntos débiles del órgano que constituye el motor fundamental de la ONU, el Consejo de Seguridad, y las razones por las que no triunfa hoy como se esperaba. Si bien su constitución debe considerarse un triunfo, la historia demuestra que todavía hay ciertos matices que le impiden desarrollarse con la efectividad deseada.

En primer lugar, profundizaré en la propia noción de ONU y Consejo de Seguridad, analizando la Carta de las Naciones Unidas como documento constitutivo de este organismo y las posteriores enmiendas que la actualizan. El objetivo es conocer las razones que impulsaron su creación y los pilares fundamentales que la sustentan a día de hoy, haciendo especial hincapié en los puntos que hayan sido motivo de mayor disputa entre los Estados miembros. Asimismo, para conocer cómo trabaja exactamente esta organización, analizaremos varias de sus resoluciones, en especial aquellas del Consejo de Seguridad relacionadas con conflictos bélicos internacionales y crisis humanitarias en general.

A continuación, nos centraremos en el análisis de los hechos y las razones políticas detrás de dos de los conflictos más espeluznantes del último siglo. La razón detrás de la elección de estas crisis se encuentra en la oportunidad de destacar el paralelismo entre ambas, tratando de demostrar que, aunque los errores cometidos en Ruanda fueron reconocidos y asumidos por el Consejo, 24 años después nos encontramos ante la misma situación con Siria. A través del estudio de resoluciones y programas específicos de reforma desarrollados por eminencias del Derecho Internacional como Kofi Annan, estudiaremos los principales puntos débiles del Consejo y presentaremos algunas propuestas de mejora.

Para finalizar, resaltar que, respecto a la guerra de Siria, el periodismo ha constituido la fuente principal de información gracias a su inmediatez y amplio alcance, características fundamentales a la hora de analizar un conflicto que continúa activo. A diferencia de lo que sucede con el genocidio de Ruanda, no encontramos demasiados estudios fehacientes sobre los hechos, ni razonamientos políticos o económicos que respalden las

posturas de los actores de una manera coherente, pues la transparencia y la capacidad de acceso a información es muy limitada. No obstante, las resoluciones emitidas por el Consejo y los constantes pronunciamientos a la prensa nos han permitido realizar un análisis bastante completo de la situación de Siria a fecha de abril de 2018.

CAPÍTULO I: CONSEJO DE SEGURIDAD

A. ORIGEN Y FUNCIONAMIENTO. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Para entender realmente el funcionamiento del Consejo de Seguridad debemos hablar primero de la organización principal a la que pertenece y que constituye el origen y razón de ser del mismo: la Organización de las Naciones Unidas.

El 1 de enero de 1942, el presidente Franklin D. Roosevelt utiliza por primera vez el término “Naciones Unidas” para referirse a las 26 fuerzas aliadas que, en un evento histórico, se reúnen para debatir la situación de conflicto mundial y aprobar la versión inicial de la Declaración de Derechos Humanos. Sin embargo, no será hasta el 24 de octubre de 1945 cuando se ratifique la Carta de las Naciones Unidas y nazca oficialmente esta organización.

“(…) Por lo tanto, nuestros respectivos Gobiernos, por medio de representantes reunidos en la ciudad de San Francisco que han exhibido sus plenos poderes, encontrados en buena y debida forma, han convenido en la presente Carta de las Naciones Unidas, y por este acto establecen una organización internacional que se denominará las Naciones Unidas”.¹

Con este preámbulo se abre el texto en el que se recogen por primera vez los motivos, aspiraciones y forma de organización de la institución que sustituyó a la Sociedad de las Naciones. El mantenimiento de la paz y seguridad internacional, el fomento de las relaciones de respeto entre los distintos países, la cooperación para la resolución de problemas internacionales y la centralización de los esfuerzos de todos son sólo algunos de los objetivos que caracterizan el espíritu de esta organización y nos permiten

¹ Estados miembros de la ONU en 1945: Arabia Saudita, Argentina, Australia, Bélgica, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Cuba, Checoslovaquia, Dinamarca, Ecuador, Egipto, El Salvador, Etiopía, Estados Unidos de América, Filipinas, Francia, Grecia, Guatemala, Haití, Honduras, India, Irán, Iraq, Líbano, Liberia, Luxemburgo, México, Nueva Zelandia, Nicaragua, Noruega, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Árabe Siria, República Dominicana, República Socialista Soviética de Bielorrusia, Sudáfrica, Turquía, Ucrania, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Uruguay, Venezuela, Yugoslavia: Carta de las Naciones Unidas, (24 de octubre de 1945), (disponible en: https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/Carta_NU.pdf; última consulta 02/02/2018).

identificar varias similitudes entre las ideas fundacionales de la ONU y las que un día motivaron a la frustrada Sociedad de Naciones. Al igual que sucedió entonces, los terrores de una guerra del calibre de las Guerras Mundiales inspiraron la creación de una organización en la que se favoreciera el diálogo y la paz sobre la guerra y el conflicto, sin embargo, el hombre ha demostrado ser un animal de costumbres que debe de tener cuidado para no recaer en sus errores.

Un tema especialmente discutido es el Capítulo II de la Carta de las Naciones Unidas en relación con las posibilidades de participación en la ONU. En él se establece que serán miembros todos aquellos Estados que hubieran participado en la Conferencia de las Naciones Unidas de San Francisco en 1945, y también todos aquellos que ratifiquen y firmen dicha carta conforme a los requisitos establecidos en el artículo 110 de la misma, sin embargo, existen particularidades controvertidas en relación con alguno de sus órganos.

En efecto, en la ONU, un Estado miembro puede participar en uno o varios de los siguientes órganos principales:

- La Asamblea General
- El Consejo de Seguridad
- El Consejo Económico y Social
- El Consejo de Administración Fiduciaria
- La Corte Internacional de Justicia
- La Secretaría

La Asamblea General es el principal órgano deliberativo de la ONU, pues en él están representados los 193 Estados miembros y en él se debate cualquier asunto de actualidad de alcance internacional que sus miembros consideren pertinente, incluso llamadas de atención al Consejo. Una de las mayores críticas que se realizan al funcionamiento de la Asamblea es que, a pesar de ser el único órgano de la ONU en el

que se reúnen representantes de todos los Estados miembros, sus resoluciones no tienen carácter vinculante. Se trata del órgano en el que todos los países tienen la oportunidad de declarar su voluntad y discutir junto a otros sus ideas e intereses, creando escritos que reflejan un gran esfuerzo de cooperación y compromiso, y, sin embargo, estas resoluciones tienen un carácter meramente potestativo que limita su efectividad y hace discutible su verdadera utilidad. Gracias a esta característica el Consejo de Seguridad es el único órgano de la ONU con poder de emitir decisiones vinculantes, convirtiéndose así en el “corazón” de este cuerpo diplomático.

a. Composición del Consejo de Seguridad

Desde su origen en 1945, el Consejo de Seguridad siempre ha sido, y continúa siendo hoy, el órgano más importante de la ONU. Como establece el artículo 24 de la Carta de las Naciones Unidas, este consejo tiene como responsabilidad primordial mantener la paz y seguridad internacionales. Se trata de un objetivo común a todos los órganos de la ONU, si bien para el Consejo esta aspiración va más allá y se concreta además en su función principal. El debate surge porque, mientras en la Asamblea se encuentran representantes de casi todos los Estados del mundo, el Consejo de Seguridad tiene un acceso mucho más exclusivo y limitado que suscita dudas sobre su auténtica representatividad, ¿es coherente su estructura actual? ¿deberían incluirse más países?

En el momento de su creación, el Consejo de Seguridad contaba con once miembros (cinco permanentes y seis no permanentes) y la Asamblea General con 51, si bien en 1963 este número ascendía a 113 y la representatividad del Consejo ya no era realista.² Por esta razón, con el objetivo de democratizar su funcionamiento, se aprobó una resolución por la cual el número de miembros del Consejo se incrementaba a 15, añadiendo así cuatro vacantes a los miembros no permanentes.³ A día de hoy, nos

² Los países que conformaban el Consejo de Seguridad en 1946 eran: Australia, Brasil, República de China, Egipto, Estados Unidos de América, Francia, México, Países Bajos, Polonia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

A día de hoy: Bolivia, China, Côte d'Ivoire, Estados Unidos de América, Etiopía, Federación de Rusia, Francia, Guinea Ecuatorial, Kazajstán, Kuwait, Países Bajos, Perú, Polonia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y Suecia. Carta de las Naciones Unidas, (24 de octubre de 1945), (disponible en: <http://www.un.org/es/members/growth.shtml>; última consulta 02/02/2018).

³Resolución A/RES/1991 de la Asamblea General, “Cuestión de una representación equitativa en el Consejo de Seguridad y en el Consejo Económico y Social”, (17 de diciembre de 1963), (disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1991/XVIII>; última consulta 02/02/2018).

enfrentamos al mismo problema: la ONU cuenta con 193 miembros y el Consejo sólo escucha a 15. Al igual que en 1963, es indiscutible la necesidad de una reforma de ampliación.

Valorando el panorama internacional en el momento de constituirse la ONU y el papel fundamental de las fuerzas aliadas para poner fin a la Segunda Guerra Mundial, era evidente que la República de China, Francia, la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América, tendrían algún privilegio en esta institución. Por esta razón, los países mencionados no participan hoy en el Consejo como uno más, sino que tienen garantizada una posición fija. Estas cinco fuerzas han mantenido su representación en el Consejo de manera ininterrumpida desde su creación en 1945, ocupando los llamados “asientos permanentes”, mientras los demás países deben ser elegidos por la Asamblea en base a sus contribuciones a la paz y seguridad internacionales, pasando entonces a formar parte del Consejo durante un periodo limitado de dos años.⁴ Para garantizar una mayor representatividad en este órgano, se establecieron una serie de pautas que se deben respetar a la hora de seleccionar a los miembros no permanentes del Consejo. De los diez asientos disponibles, la Asamblea General elegirá por mayoría de dos tercios teniendo en cuenta que: tres miembros deben ser de países de África, dos de Latinoamérica y Caribe, dos de Asia, dos de Europa Occidental y uno de Europa Oriental. Además, alternativamente un miembro debe ser árabe, ya sea africano o asiático.⁵

Tanto la doctrina como los países que no tienen un asiento permanente garantizado en el Consejo se inclinan por una reforma de ampliación de los miembros de esta sala. La distribución ha sido criticada por no responder a criterios realmente democráticos sino a cuestiones de interés nacional, considerándose incoherente que Europa cuente con dos

⁴ Carta de las Naciones Unidas, (24 de octubre de 1945), art. 9 y 23, (disponible en: https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/Carta_NU.pdf; última consulta 02/02/2018).

⁵ Resolución 1991 A (XVIII) de la Asamblea General (17 de diciembre de 1963), (disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1991\(XVIII\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1991(XVIII)); última consulta 20/01/2018).

miembros permanentes y otro no permanente mientras que entre África y Asia sólo suman uno permanente.⁶

La experiencia demuestra que la falta de representación en el Consejo lleva a muchos países a ignorar sus resoluciones, limitando considerablemente su utilidad.⁷ Así, se opina que la inclusión de nuevos miembros, preferiblemente miembros de zonas que hoy podrían considerarse “olvidadas” por la ONU, aportaría luz sobre ciertos temas que ahora mismo constituyen un verdadero quebradero de cabeza para la organización.

b. Propuestas de modificación del número de miembros

Las principales propuestas versan sobre el número de países con posición permanente en el Consejo. Alemania, Japón, India y Brasil formaron así el llamado *Group of Four* para apoyarse mutuamente e impulsar la expansión del Consejo, aumentando el número de miembros permanentes de cinco a nueve.⁸ Efectivamente, Alemania y Japón son los mayores contribuyentes al presupuesto militar de la ONU, por detrás únicamente de Estados Unidos; India es el segundo país más poblado del mundo, y Brasil es el país más grande de Latinoamérica.⁹ Cada uno de estos países tiene argumentos suficientes para defender su candidatura al asiento permanente, sin embargo, sus propuestas han suscitado la oposición de otros países que también anhelan esta posición. Así surge el grupo *Uniting for Consensus*, liderado por Italia y formado además por Argentina, Canadá, Colombia, Costa Rica, España, Malta, México, Pakistán, República de Corea, San Marino, y Turquía. Frente a la propuesta de expansión del G4, este grupo defiende que la reforma del Consejo debe ir encaminada a mejorar su representatividad, transparencia y equidad, no a aumentar las desigualdades. Por esta razón proponen

⁶ Pozzi, S., “Alemania y Japón proponen una reforma profunda de la ONU”, *El País*, 17 de mayo de 2005, https://elpais.com/diario/2005/05/17/internacional/1116280809_850215.html; última consulta 20/01/2018).

⁷ Más adelante veremos como en el conflicto actual de Siria, las resoluciones emitidas por el Consejo de Seguridad han sido ignoradas por el gobierno sirio en múltiples ocasiones.

⁸ D.W., “G4 Nations Bid for Permanent Security Council Seat”, *Global Policy Forum*, (disponible en: <https://www.globalpolicy.org/component/content/article/200/41186.html>; última consulta 20/01/2018).

⁹ Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz, “Países que aportan contingentes de soldados y policías”, *Página Oficial de la ONU*, (disponible en: <http://www.un.org/es/peacekeeping/resources/statistics/contributors.shtml>; última consulta 20/01/2018).

incrementar el número de miembros no permanentes, dando una mayor visibilidad a ciertas zonas del mundo, pero sin concederles una posición preferente sobre el resto.¹⁰

A la hora de analizar estas propuestas es necesario fijarse no sólo en los argumentos que se presentan sino en el contexto histórico y político de los países que las hacen. La cercanía geográfica acompañada de la disparidad gubernamental que muchas veces caracteriza a países vecinos explica la rivalidad que suele motivar la creación de propuestas alternativas. Podría hablarse de enfrentamientos entre Corea del Sur y Japón, Pakistán e India, Argentina y México contra Brasil, o España e Italia contra Alemania.¹¹ Más que de enfrentamientos directos, se trata de una competición por conseguir ser quién representa a un colectivo en una de las instituciones más influyentes a nivel global. Así, muchos consideran que la creación del *Uniting for Consensus* responde más al afán de boicotear la posible adjudicación de asientos permanentes en el Consejo a países “rivales”, que a la auténtica creencia de que su propuesta sea la más beneficiosa para la comunidad internacional.

En los últimos años, los miembros permanentes se han mostrado más abiertos a la posibilidad de reformar la estructura del Consejo a través del incremento del número de participantes. Concretamente, podemos decir que es casi unánime el consenso sobre la necesidad de conceder al continente africano un lugar permanente en el Consejo, teniendo en cuenta que la mayoría de resoluciones que se emiten conciernen a países africanos y su representación en el Consejo es mínima.¹²

En 2005, la Unión Africana formó el llamado *Ezulwini Consensus*, con el objetivo de impulsar una mayor participación del continente en el Consejo. Esta iniciativa presenta más dificultades que cualquier otra propuesta debido a la falta de unanimidad sobre los países que ocuparían los dos puestos permanentes que se exigen, pero sobre todo porque

¹⁰ Kugel, A., *Reform of the Security Council: A New Approach?*, Nueva York, 2009, p.4.

¹¹ Langmore, J., “A step towards Security Council Reform”, *Nautilus Institute*, (disponible en: <http://www.nautilus.org/publications/essays/apsnet/policy-forum/2008/langmore-UNSC>; última consulta 02/02/2018).

¹² *Reform of the Security Council: A New Approach*, cit. p.6.

la propuesta incluye la pretensión de expandir el derecho de veto, un tema especialmente controvertido que analizaremos a continuación.¹³

Es importante resaltar las inclinaciones de los cinco miembros permanentes hacia las distintas propuestas. Francia se muestra abierta a la propuesta del G4 y a la inclusión de un país árabe y otro africano, promoviendo la inclusión de hasta seis miembros nuevos que adquirirían una posición permanente sin derecho a veto. Igualmente, Estados Unidos ha mostrado actitudes positivas respecto a este tipo de reformas, si bien sus opiniones no han llegado a materializarse en documentos concretos. Debemos recordar que el mostrar una actitud proactiva y favorable al cambio y a la evolución de la ONU puede ser la mejor forma de garantizar la posición de los actuales miembros permanentes a largo plazo. Criticada por muchos por su estructuración arcaica, la única manera de reducir la tensión es mostrándose comprensivos con la situación de los demás, sin embargo, en el caso de Rusia y Estados Unidos, estas apariencias no suelen ir acompañadas de cambios materiales. Por su parte, China prefiere manifestar abiertamente su postura más radical, defendiendo la exclusividad total de la permanencia en el Consejo: no considera la incorporación de nuevos miembros permanentes y, aunque no ha hecho declaraciones públicas, respalda grupos de apoyo del grupo *Uniting for Consensus*. Se podría especular que la presencia de Japón en el G4 repercute negativamente en la opinión de China sobre este colectivo.¹⁴

Tras la controversia generada a raíz de la guerra de Iraq encabezada por Estados Unidos, Kofi Annan, Secretario General de la ONU en ese momento, presenta el *Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio* en el que incluye dos propuestas de reestructuración del Consejo:¹⁵

- Modelo A: incorporación de seis nuevos miembros permanentes, sin derecho a veto, y tres nuevos miembros no permanentes por un periodo de dos años.

¹³ Serrao, O., *South Africa in the UN Security Council 2011-2012*, Berlín, 2011, p.3.

¹⁴ Declaración política sobre la suspensión del veto en caso de atrocidades masivas presentado por Francia y México en la Asamblea General el 15 de septiembre de 2015, (disponible en: <https://onu.delegfrance.org/France-and-UN-Reform>; última consulta 10/03/2018).

¹⁵ Annan, K., *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, (disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/59/565>; última consulta 12/03/2018).

- Modelo B: introduce una nueva modalidad de miembros cuya posición en el Consejo se mantendrá durante cuatro años, siendo posible su inmediata reelección al finalizar el periodo.

El propósito de ambos modelos incluye extender la representatividad del Consejo incrementando el número de representantes de países de África y Asia, si bien no se concreta qué candidatos se consideran más adecuados para estos nuevos puestos ni se habla del papel del veto. Así, a pesar de los esfuerzos del Secretario General, no se llegó a ningún consenso sobre la mejor manera de renovar el Consejo en este aspecto. El compromiso de los Estados con esta causa sigue siendo endeble, no obstante, es cierto que se abrió la puerta a un mayor debate sobre las posibilidades de cambio y renovación.

B. DERECHO A VETO

a. Origen y fundamentos

Los cinco miembros permanentes del Consejo, además de disfrutar de una permanencia incuestionable, ostentan el privilegiado derecho a veto. La justificación que respalda esta distribución de poder es la situación que se vivía en el mundo al finalizar la Segunda Guerra Mundial. Estos cinco países fueron los únicos capaces de poner fin a las atrocidades que estaban teniendo lugar y por ello se consideró que debían de ser ellos los únicos con las prerrogativas suficientes para controlar la nueva organización internacional.

Negociado en Dumbarton Oaks, Washington D.C., el veto fue utilizado como instrumento para asegurar la participación de los países que se consideraron esenciales para la consecución de los objetivos de la ONU. Con la Sociedad de Naciones quedó demostrado que si se quiere lograr algún tipo de impacto en la sociedad es imprescindible la colaboración de todos los países, especialmente de aquellos que constituyen las principales potencias mundiales. Así, si países del calibre de Estados Unidos o Francia en su momento, no participaban, la credibilidad de estas organizaciones quedaría cuestionada y relegada a un segundo plano. En esta línea precisamente, Tom Connally, senador americano que formaba parte de la delegación de

Estados Unidos en 1945, dejó muy claro en San Francisco que el derecho a veto era *conditio sine qua non* para que Estados Unidos formara parte de la ONU¹⁶. De esta manera surge la controvertida afirmación: el veto es necesario para lograr que países como Estados Unidos se unan al proyecto, pero a su vez constituye un claro impedimento para la aprobación de resoluciones efectivas.

La única solución es establecer un punto intermedio, garantizando el veto únicamente a aquellos Estados cuya presencia se considere esencial. En el momento de negociar la creación de la ONU, Francia, Reino Unido, Estados Unidos, China y la URSS eran los países que gozaban de la proyección suficiente para ganarse este derecho, si bien los roles han cambiado. Países como India y Brasil han experimentado una evolución sorprendente de alcance global, y Alemania continúa siendo uno de los principales motores de la sociedad avanzada, libre además de todas las cargas que tuvo que soportar como consecuencia de su papel en la Segunda Guerra Mundial, ¿no deberían estos países disfrutar también del derecho a veto?

El artículo 27 de la Carta de la ONU describe meticulosamente el procedimiento de votación del Consejo. Toda toma de decisiones exige el voto a favor de al menos nueve de los 15 miembros y, cuando no se trate de asuntos meramente procedimentales, estos nueve votos deberán incluir específicamente los votos de los cinco miembros permanentes. Esta condición es la que concede a estos cinco miembros el privilegio del “veto”, haciendo imposible la adopción de cualquier decisión que sea contraria a sus intereses o a los de cualquiera de sus aliados. Únicamente el apartado 3 de este artículo matiza que “*en las decisiones tomadas en virtud del Capítulo VI y del párrafo 3 del Artículo 52, la parte en una controversia se abstendrá de votar*”. Se trata de un intento por limitar el derecho a veto, no obstante, la experiencia demuestra que no siempre se respeta.¹⁷

¹⁶ Luck, E.C., *UN Security Council: Practice and Promise*, Nueva York, 2006, p.14.

¹⁷ El 15 de marzo de 2014, Rusia utilizó su derecho a veto para bloquear el proyecto de resolución S/2014/189 que cuestionaba la validez del referéndum de Crimea. Comunicado de prensa del Consejo de Seguridad “Security Council fail to adopt text urging member states not to recognize planned 16 March referendum in Ukraine’s Crimea Region”, 15 de marzo de 2014, (disponible en: <http://www.un.org/press/en/2014/sc11319.doc.htm>; última consulta 12/03/2018).

Una de las primeras dudas que se plantearon respecto a este privilegio fue el riesgo de que se convirtiera en precedente para un tratamiento desigual sistemático basado en la posición de poder que ocupe cada país a nivel mundial. Ciertamente es fundamental que las principales potencias estén de acuerdo de cara a la aprobación de políticas de intervención sancionadora, pues serán ellas las que aporten los medios necesarios para ejecutarlas, sin embargo, parece excesivo que este requerimiento de unanimidad se extienda a todos los asuntos sustanciales que se aborden en el Consejo.¹⁸

Durante los primeros años, las pretensiones de la ONU se vieron bloqueadas por la Guerra Fría y la bipartición que provocó dentro del Consejo, dividiéndose la cooperación internacional entre el bando americano y el ruso.¹⁹ Poco a poco se fue diluyendo el uso del veto, pero sigue siendo el asunto que más discusiones suscita y que más ralentiza las actuaciones de la ONU pues, teniendo en cuenta que el Consejo de Seguridad es el único órgano con capacidad para emitir resoluciones de carácter vinculante, los países son especialmente cautelosos con cualquier aspecto que pueda comprometer su capacidad de votación en él.

En un artículo publicado por Penn State University School of International Affairs, Richard Butler realiza un análisis del derecho a veto a partir de una división del mismo en cuatro prerrogativas diferentes: el veto respecto a las decisiones del Consejo; el veto a la recomendación de la Asamblea General para el nombramiento del Secretario General; el veto a la propuesta de un estado para formar parte de la ONU; y, por último, el veto a las posibles enmiendas de la Carta de la ONU.²⁰ Esta clasificación hace hincapié en los principales usos del veto, tratando de resaltar las áreas que se ven directamente afectadas por este derecho, si bien su efecto va mucho más allá. El veto no incide en la sociedad únicamente cuando es empleado en una negociación, sino que la simple amenaza del veto ya puede tener implicaciones trascendentales. Si bien es imposible calcular el número exacto de veces que la amenaza de veto se ha utilizado para evitar que ciertos asuntos lleguen a la mesa del Consejo, una de las críticas más

¹⁸ Luck, E.C., *UN Security Council: Practice and Promise*, Nueva York, 2006, pp. 13-14.

¹⁹ Weiss, T. *Overcoming Security Council Reform Impasse: The Implausible Versus the Plausible*, Nueva York, pp. 8-10.

²⁰ Butler, R., *Reform of the United Nations Security Council*, 1 Penn. St. J.L.&Int'l Aff. 23 (2012), (disponible en: <http://elibrary.law.psu.edu/jlia/vol1/iss1/2>; última consulta: 12/03/2018).

recurrentes al funcionamiento de este órgano es la falta de transparencia, potenciada por las numerosas sesiones privadas que se conciertan entre países con carácter previo a las sesiones oficiales. Teóricamente lo que se pretende es aligerar el proceso, mas su contenido exacto se desconoce.

Otra práctica frecuente consiste en utilizar el veto en nombre de un país que no goza de este privilegio. Uno de los ejemplos más habituales es el rol protector que asume Estados Unidos respecto a la posición de Israel, o Rusia respecto a países de Europa del Este.

Más allá de estos casos, es importante resaltar el efecto cascada que el veto/amenaza de veto produce en los demás órganos de la ONU. Si bien este derecho sólo existe oficialmente en el Consejo, la actitud de las delegaciones de los miembros permanentes en otras comisiones está irremediabilmente condicionada por este privilegio que los condiciona a un nivel superior.

b. Propuestas de modificación

Como ya hemos mencionado, parece haber unanimidad sobre la necesidad de una reforma, concretamente sobre la necesidad de una expansión que democratice el Consejo. No obstante, todavía estamos muy lejos de alcanzar consenso en lo que concierne a los detalles de la ejecución del plan: cuáles son los mejores candidatos, qué derechos adquirirían... A pesar de ello, podemos clasificar las reformas que se atreven a alterar el derecho a veto en tres modalidades diferentes: expansión del derecho a nuevos miembros, limitación de su uso a casos concretos y abolición total del veto. La incapacidad del Consejo para detener masacres como la de Ruanda o Srebrenica durante la década de los noventa, impulsó varias iniciativas para restringir de una vez por todas la capacidad de veto y evitar que decisiones fundamentales para la preservación de la seguridad internacional quedaran a discrecionalidad de unos pocos.

1. Propuesta ICISS

En septiembre del año 2000, el gobierno canadiense desarrolla la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS), enfocada en la

tarea de mejorar la actuación del Consejo de Seguridad en casos relacionados con la seguridad de poblaciones que no están siendo protegidas por sus gobiernos. En su informe de diciembre de 2001, esta comisión introduce el concepto de “responsabilidad de proteger”, respondiendo a la pregunta planteada por Kofi Annan en su Informe de 2000 sobre el Milenio: “*Si la intervención humanitaria es, en realidad, un ataque inaceptable a la soberanía, ¿cómo deberíamos responder a situaciones como las de Rwanda o Srebrenica y a las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos que transgreden todos los principios de nuestra humanidad común?*”.²¹ La idea que se propone como respuesta a esta cuestión consiste en restringir la capacidad de veto de manera que no sea posible ejercitarla en casos de genocidio u otros crímenes de limpieza étnica, valorando siempre que las actuaciones que se propongan no comprometan la seguridad nacional del país con derecho a veto.²²

2. Propuesta ACT

Ese mismo año Costa Rica, Jordania, Liechtenstein, Singapur y Suiza se agruparon para buscar otras formas de mejorar la eficacia del Consejo. Tras el estudio de distintas alternativas, el grupo conocido como S5, concluyó que el derecho a veto debía ser empleado de manera particularmente responsable, reservando su uso para ocasiones en las que fuera estrictamente necesario. Para confirmar tal necesidad, las causas que motiven su uso deberán estar detalladas claramente en un documento explicativo que se enviará a todos los miembros de la ONU.²³ Esta resolución no fue aprobada, pero sus iniciativas fueron recogidas en 2013 por el grupo ACT. En ambos casos se ansía una modificación del Consejo que le permita actuar sin posibilidad de veto cuando se estén cometiendo crímenes de lesa humanidad. Concretamente, ACT insta a todos los Estados miembros a colaborar activamente cuando exista una sospecha razonada de que estos

²¹ Annan, K., [non vidi, cit. Martínez Rueda, F. *Materiales para la historia del mundo actual I*, Madrid, 2006, p. 119].

²² Esta propuesta fue recogida posteriormente en el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 (A/RES/60/1). Departamento de Información Pública de la ONU, “Programa de información sobre el Genocidio de Rwanda y las Naciones Unidas”, *Página Oficial de la ONU*, (disponible en: <http://www.un.org/es/preventgenocide/rwanda/pdf/bgresponsibility>; última consulta 20/01/2018).

²³ Resolución A/66/L.42.Rev.1 planteada en la Asamblea General en mayo de 2012, (disponible en: [http://responsibilitytoprotect.org/A%2066%20L%2042%20rev%201%20\(2\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/A%2066%20L%2042%20rev%201%20(2).pdf); última consulta 20/01/2018).

crímenes están teniendo lugar, y hace especial hincapié en el deber del Secretario General de remarcar la relevancia de estos temas.

Esta idea también ha sido defendida por otros países, por ejemplo, en octubre de 2013, el ministro de asuntos exteriores francés, Laurent Fabius, anunció una nueva propuesta basada en un “código de buena conducta” según el cual el veto no podría utilizarse cuando 50 estados miembros considerasen que se están cometiendo crímenes en masa sobre una población desprotegida.²⁴

3. Propuesta *The Elders*

Por último, resaltar en esta línea la propuesta del grupo *The Elders*. Liderado por Kofi Annan y formado por otros líderes mundiales comprometidos con la paz internacional, este grupo representa la voz de la experiencia. La larga lista de situaciones en las que el Consejo no ha actuado como se esperaba ha servido para motivar a múltiples activistas a intervenir en este asunto. Al igual que los grupos anteriores, *The Elders* busca mejorar la capacidad de reacción del Consejo frente a crímenes de genocidio y otros crímenes a gran escala, sin embargo, podemos identificar algunas diferencias clave entre las propuestas las propuestas.²⁵ En primer lugar, en relación con el destinatario de las propuestas, cada iniciativa va orientada sujetos diferentes. La alternativa francesa va dirigida exclusivamente a los estados con posición permanente en el Consejo al ser identificados como la causa principal de la inactividad del Consejo. Por su parte, el Código de Conducta de ACT se refiere a todos los miembros de la ONU, pues todos son potenciales miembros del Consejo, y *The Elders* se centra en los 15 que ocupen los puestos en el Consejo en ese momento.

Las discrepancias en la manera enfocar este problema continúan en los detalles sobre el método de actuación que debe seguirse. Francia es la única que exige un requisito material para poder limitar el veto: la aprobación por parte del Secretario General de una resolución ratificada por al menos 50 miembros de la Asamblea General en la que

²⁴ Laurent, F., “A Call for Restraint at the U.N.” *The New York Times*, 4 de octubre de 2013, (disponible en: <http://www.nytimes.com/2013/10/04/opinion/a-call-for-self-restraint-at-the-un.html>; última consulta 20/01/2018).

²⁵Informe del Consejo de Seguridad, *The Veto*, (disponible en: <http://www.securitycouncilreport.org/research-reports/the-veto.php>; última consulta 20/03/2018).

se reconozca la existencia de un crimen con las características del genocidio. Una vez aprobada, los miembros permanentes no podrán utilizar su derecho a veto en esa materia. Aunque se trata de una propuesta interesante, esta condición complicaría la relación entre ambos órganos. Como sabemos, el Consejo es el encargado de aceptar las candidaturas a miembro de la Asamblea, una ventaja que podría utilizar a su favor durante negociaciones para evitar que la Asamblea limitara su capacidad de veto.

George Orwell, en su afamado libro *Animal Farm*, dice “todos los animales son iguales pero algunos animales son más iguales que otros”.²⁶ Esta alegoría, utilizada en su día para criticar la corrupción del sistema socialista, puede emplearse aquí para describir la situación que impera en la ONU desde hace más de 50 años. La desigualdad que fue inicialmente aceptada para impulsar esta organización permanece hoy con ramificaciones inadmisibles para la comunidad internacional. El número de víctimas que sufren cada día como consecuencia de la ineficacia de este sistema es exorbitante y es hora de poner fin a esta situación.

Las características y deficiencias del Consejo de Seguridad analizadas supra tienen una repercusión que va más allá de las cuatro paredes que enmarcan sus reuniones, el destino de millones de personas depende de ellas. Para poner cara a las consecuencias de la ineficacia del Consejo, a continuación, hablaremos sobre dos conflictos concretos que han marcado un antes y un después en la historia de la ONU: el genocidio de Ruanda y la guerra de Siria. En ambos casos, la vida miles de inocentes quedó en manos de las decisiones de este órgano, esperando incansables una respuesta que aún hoy tarda demasiado en llegar.

²⁶ Orwell, G. *Animal Farm*, Madrid, 2002.

CAPÍTULO II: GENOCIDIO DE RUANDA

A. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

a. *Historia y cultura de Ruanda*

La República de Ruanda se encuentra situada en el interior de África Central, limitando al oeste con la República Democrática de Congo, al norte con Uganda, al este con Tanzania y al sur con Burundi. Si bien no tiene acceso al mar, cuenta con grandes lagos y preciosas montañas y colinas que hacen fácil comprender por qué se le apoda con el nombre de “*pays des mille colines*”. En 1994 este pequeño país vivió en primera persona una de las mayores atrocidades que tuvieron lugar en el siglo XX, su fugacidad y crueldad son conocidas por el mundo entero pero otra característica de este infierno es la desinformación que existe respecto a sus causas.

En Ruanda han convivido durante cientos de años tutsis, hutus y twas.²⁷ No podemos decir que la distinción sea objetivamente étnica porque siempre ha estado permitida la unión de unos y otros a través del matrimonio y por ello muchos tienen un origen mestizo. Además, la calificación de tutsis está asociada con una determinada categoría social, de manera que aquellos tutsis que vieran su poder adquisitivo reducido pasaban a ser considerados hutus, y viceversa. Por todo esto podemos afirmar que la “razón” que motivó los eventos del verano de 1994 en Ruanda no fue realmente una cuestión étnica sino más bien una lucha de clases en la que los hutus y twas más extremistas decidieron poner fin a la posición de inferioridad que asumían desde hace años.²⁸

Concretamente es a partir de 1919 cuando la distinción entre hutus y tutsis empieza a cobrar protagonismo en el sentido que resulta relevante para comprender este conflicto. Tras la Primera Guerra Mundial, los belgas decidieron dirigir su nueva colonia con un régimen político más rígido y “europeo”, fomentando una estructura piramidal clásica

²⁷ Minoría que representa aproximadamente un 1% de la población ruandesa, descendientes de los primeros ocupantes de Ruanda. Al igual que los hutus, eran considerados una clase inferior y por ello recibían el mismo trato de sumisión respecto a los tutsis. En esta monografía haremos referencia principalmente a los tutsis y hutus al ser las dos categorías que tradicionalmente se mencionan, si bien debemos situar siempre a los twas al lado del grupo de los hutus.

²⁸ King, D. C., *Rwanda*, Londres, 2006. p. 21.

en la que los tutsis eran utilizados como instrumentos para implantar políticas autoritarias sobre el resto de la población. A través de la medición rigurosa de rasgos físicos como el diámetro del cráneo o la longitud de la nariz, los belgas establecieron unos índices para clasificar “objetivamente” la población en tutsi o hutu, otorgando a cada uno de los ciudadanos una carta de identificación en la que se señalaba su origen y que posteriormente sería utilizada por los hutus para seleccionar a sus víctimas.²⁹

b. Proemio del genocidio

En 1959 comienza una revolución hutu, apoyada por los belgas y por la Iglesia (gran presencia en África en ese momento), que exigía una administración más democrática que realmente representara a la mayoría ruandesa. Este cambio de lealtad por parte de los europeos se debía a los inminentes sentimientos anticolonialistas de los tutsis. Durante todos estos años los tutsis habían tenido acceso a una educación superior, a puestos de relevancia política... y todo ello desembocó en una ambición peligrosa para los colonos. Tratando de ahogar esta amenaza, los belgas decidieron impulsar un cambio de gobierno que les resultara más favorable.³⁰

La revolución concluyó con la llegada al poder de los hutus y la muerte de más de 20.000 tutsis y el exilio de unos 700.000 a países vecinos.³¹ La ONU supervisa las primeras elecciones democráticas del país y Grégoire Kayibanda se convierte en el primer presidente ruandés, lográndose además en 1961 la independencia de Bélgica y Burundi y dando comienzo una nueva era en la que los hutus, pueblo oprimido hasta el momento, alcanza por primera vez el control y la autoridad sobre su territorio. Este cambio podría haber significado el fin de una época de represión y el comienzo de un periodo de paz, sin embargo, esto es un pensamiento utópico que nunca llegó a materializarse.

El problema no fue otro que el clásico paradigma del bando oprimido que se convierte en opresor: si en el pasado eran los hutus los que temían por su vida, ahora son los tutsis

²⁹ Sordo Medina, J., *El Genocidio de Ruanda*, Madrid, 2012.

³⁰ *Rwanda*, cit. P.25

³¹ Heusch, L. de, *L'Anthropologie d'un génocide: Le Rwanda*, Toulouse, 1994, p.1.

los que empiezan a sentir miedo. Se convierten en la minoría perseguida y, el odio y la exclusión forman parte de su día a día.

Paul Kagame fue uno de los líderes y fundadores de la estructura denominada Frente Patriótico Ruandés, el único movimiento que trató de poner freno a las actividades delictivas del gobierno durante el genocidio. Lideró numerosos ataques e intentos de rebelión desde el 1 de octubre de 1990 hasta que llegaron los primeros diálogos de paz el 12 de octubre de 1992.³² Así, durante un año tuvieron lugar en Tanzania los conocidos acuerdos de Arusha. En ellos se incluían promesas de cooperación entre tutsis y hutus a través de alianzas entre sus fuerzas más representativas: el MRND, partido del presidente Habyarimana, y el FPR, liderado por Kagame. Las negociaciones entre los bandos tenían un aura prometedora, pero el asunto más delicado quedaba sin resolver: la falta de confianza. Durante las últimas décadas la distinción entre hutus y tutsis se había implantado meticulosamente en el inconsciente de cada uno de los habitantes de Ruanda y el miedo principal de los hutus era que la paz de Arusha devolviera a los tutsis el poder absolutista y volvieran a ser tratados como esclavos. Fue en ese momento cuando la situación de incertidumbre política en Ruanda llegó a tal punto que ya no podía ser ignorada por la comunidad internacional y, Francia, Estados Unidos y la Organización para la Unidad Africana³³ promovieron el diálogo entre el gobierno ruandés y el FPR para poner fin a la violencia. Tras dos breves periodos de supervisión, finalmente el Consejo de Seguridad aprobó la creación de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas para Uganda y Ruanda (UNOMUR)³⁴ con el objetivo de poner fin a las revueltas que habían vuelto surgir. Con un periodo inicial de seis meses, UNOMUR se situaría a lo largo de la frontera entre Uganda y Ruanda para vigilar la entrada de mercancías sospechosas, tratando de reducir la entrada de armamento dirigida a los rebeldes. Al mismo tiempo, la OUA trataba de lograr que ambos bandos retomaran las negociaciones que de momento habían quedado aparcadas.

³² Mamdani, M., *When Victims Become Killers: Colonialism, Nativism, and the Genocide in Rwanda*, Princeton, 2002, pp. 168–169

³³ Organización africana predecesora de la Unión Africana actual (2002-) que sustituyó a la Unión de Estados Africanos (1958-1962). Fundada el 25 de mayo de 1963, tenía como objetivo promover la unidad de los países africanos y servir de portavoz común de cara a la comunidad internacional.

³⁴ Resolución 846 del Consejo de Seguridad, S/RES/846, (22 de junio de 1993) que funcionó desde junio de 1993 hasta septiembre de 1994, (disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/846%20\(1993\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/846%20(1993)); última consulta 02/02/2018).

Finalmente, el 4 de agosto de 1993, el FPR y el gobierno ruandés firmaron el acuerdo que pondría punto final a las negociaciones. Al tratarse de compromisos sobre temas que apelan al sentimiento de los ciudadanos y provocan reacciones viscerales, era evidente que su cumplimiento no iba a ser fácil, sobre todo en un entorno en el que se seguía fomentando el odio y la división. Por ello, la ONU aceptó la propuesta para intervenir y garantizar el cumplimiento del acuerdo creando la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Ruanda (UNAMIR),³⁵ que incluiría a los militares que ya participaban en la UNOMUR y, a partir del 29 de junio de 1993, sería dirigida por el general de brigada Romeo A. Dallaire, máximo representante de la ONU en Ruanda y pieza clave para comprender la actuación de este organismo en el genocidio.

B. CIEN DÍAS DE BARBARIE

Uno de los motivos por los que el Consejo recibe tanto criticismo en relación con este conflicto es porque, meses antes de que comenzara, el general Dallaire informó a la ONU de que tenía información verificada sobre las atrocidades que se planeaban desde el bando hutu.³⁶ Pese a ello, sus propuestas de intervención fueron rechazadas al considerarse que su labor de mediador debía ceñirse a facilitar la implantación de los acuerdos de Arusha y no a investigar ni mucho menos a atacar. Así, las instrucciones seguían una línea pacifista, prohibiéndose cualquier tipo de ataque militar, basándose únicamente en la palabra como arma para evitar el conflicto.

"Enseguida comprobé, asombrado, que tanto franceses como belgas y alemanes tenían allí consejeros a docenas. Ellos sí sabían lo que pasaba, pero ninguno proporcionaba a la ONU, es decir, a mí, su representante, la información que poseían. Y al mismo tiempo, esos países que estaban en el Consejo de Seguridad tampoco dejaban a la ONU, a mí, montar mi propia unidad de información, porque, decían, el mandato no contemplaba eso. Incluso cuando tuve constancia

³⁵ Resolución 872 del Consejo de Seguridad, S/RES/872, (5 de octubre de 1993), (disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/872%20\(1993\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/872%20(1993)); última consulta 02/02/2018).

³⁶ Koppel, T., "A Good Man in Hell: General Roméo Dallaire and the Rwanda Genocide", *Setting the stage for the Holocaust*, (disponible en: <https://www.ushmm.org/confront-genocide/speakers-and-events/all-speakers-and-events/a-good-man-in-hell-general-romeo-dallaire-and-the-rwanda-genocide>; última consulta 02/02/2018).

de que se pasaban armas de contrabando a través de la frontera de Uganda y pedí permiso para buscarlas, me contestaron que no.” – Roméo Dallaire.³⁷

El genocidio comenzó el 6 de abril de 1994, con la caída del avión en el que viajaban los presidentes de Ruanda y Burundi: Juvenal Habyarimana y Cyprién respectivamente, ambos de origen hutu. A día de hoy, la ONU sigue sin conocer la identidad de los artífices detrás de este ataque, si bien en el momento fue irrelevante ya que los hutus extremistas lo tomaron como la señal que estaban esperando para iniciar la masacre contra los tutsis y hutus moderados.

Tras la caída del avión comenzó la barbarie. Tanto la Guardia Presidencial como la milicia de apoyo al MRDN, Interahamwe, salieron a las calles a buscar venganza y exterminar a quienes consideraban la mayor amenaza: los tutsis y los hutus moderados. Algunos políticos hutus moderados fueron brutalmente asesinados ese mismo día, como Agathe Uwilingiyimana, primera ministra de Ruanda, que fue asesinada el 7 de abril junto a los once cascos azules belgas que custodiaban su casa, lo cual provocó la retirada de todas las tropas belgas que se encontraban en el territorio.³⁸

Dallaire y sus hombres iniciaron conversaciones con los hutus extremistas, sin obtener ningún resultado. Como sabemos, aunque un país no tenga una posición en el Consejo, al estar directamente involucrado en el conflicto, está automáticamente cualificado para intervenir, lo cual en este caso dificultó las labores del General Dallaire, pues el gobierno ruandés ya conocía de antemano sus órdenes y limitaciones.

“Rwanda is not Somalia and the pride of our people can never be trampled upon by any United Nations force or by a foreign government even if it claims to be a friend. That is tantamount to a declaration of war and the friendship would turn

³⁷ Alameda, S., “Ruanda: un general ante 800.000 muertos - Roméo Dallaire”, *Solidaridad*, 2004, (disponible en: <https://antigua.solidaridad.net/noticia/2158/ruanda-un-general-ante-800-000-muertos-romeo-dallaire>; última consulta 12/03/2018).

³⁸ “La primera ministra, 11 ‘cascos azules’ belgas y 17 curas, asesinados en la ola de terror de Ruanda”, *El País*, 8 de abril de 1994, (disponible en: https://elpais.com/diario/1994/04/08/internacional/765756019_850215.html; última consulta 12/03/2018).

*into merciless hatred. [...] The Belgians are becoming the accomplices of the enemies of Rwandans and maybe enemies of themselves too. So, beware!!*³⁹

Así, a pesar de las amenazas de los hutus contra las tropas extranjeras, el mandato que se repetía una y otra vez desde Nueva York era el mismo: mantenerse al margen, negociar, y no tomar partido. Abrir fuego contra la milicia o la guardia presidencial habría sido considerado como una muestra de lealtad hacia el FPR y por ello Dallaire y sus hombres tenían instrucciones concretas de no hacerlo salvo que les atacaran a ellos directamente.

A través de emisiones de la conocida “radio del pueblo”, *Radio Televisión Libre des Mille Collines*, el medio de comunicación más utilizado para informar sobre la situación del país, los hutus extremistas mandaban mensajes de odio que animaban a los vecinos hutus a acabar con todos los tutsis que conocieran y con aquellos hutus que estuvieran protegiéndoles, concretando direcciones y matrículas. Esto incrementó el número de crímenes en las calles, provocando escenas espeluznantes en las que los niños se convertían en los protagonistas de horribles asesinatos.^{40 41}

El incremento en el número de asesinatos sólo sirvió para que las potencias extranjeras (Francia y Bélgica) mandaran aviones para sacar a sus expatriados, dejando atrás a compañeros de trabajo y sirvientes ruandeses, porque no se envió ningún tipo de ayuda para los nativos, tampoco por parte de la ONU, que mantuvo su orden de no violencia por parte de sus tropas. Finalmente, cuando el FPR decidió contraatacar para detener a los hutus, la ONU consideró que su labor había terminado, pues realmente sólo estaban allí como árbitros para ayudar a implementar un acuerdo de paz y, por tanto, terminada la paz, no había más que hacer. Pese a esta orden, el general Dallaire decidió mantener una pequeña brigada de voluntarios (unas 260 personas) que haría lo posible por defender a los civiles que aún dependían de ellos.

³⁹ Georges Ruggiu. Periodista de la R.T.L.M. Uwamahoro, M.V., transmisión R.T.L.M. Tape 0170, RwandaFile (disponible en: <http://www.rwandafile.com/rtlm/rtlm0160.html>; última consulta: 18/02/2018).

⁴⁰ Mushonganono, B., Transmisión R.T.L.M. 0160, RwandaFile, (disponible en: <http://www.rwandafile.com/rtlm/rtlm0160.html>; última consulta 18/02/2018).

⁴¹ Kimani, M., *The Media and the Rwanda Genocide*, London, 2007, pp.55- 56.

Las matanzas continuaron hasta que el FPR tomó la capital, Kigali, el 4 de julio, concluyendo oficialmente el genocidio el día 15 de julio de 1994. El 22 de junio el Consejo había autorizado la Operación Turquesa basándose en el Capítulo VII de la Carta de la ONU, *Acción En Caso De Amenazas A La Paz, Quebrantamientos De La Paz O Actos De Agresión* (Artículos 39-51), con objetivos idénticos a los de la UNAMIR.⁴² A partir de este momento la presencia de la ONU fue mayor, especialmente en los campos de refugiados y controlando el éxodo hacia el Congo, si bien cabe plantearse si esto es algo digno de elogiar.

C. PAPEL DE LA ONU

Desgraciadamente, al hablar de este conflicto, la mayoría de las intervenciones de organismos internacionales entran en escena con carácter posterior a los 100 días de masacre que inundaron Ruanda en 1994. La incapacidad del Consejo para intervenir a tiempo en este conflicto provocó una fisura en la relación entre Ruanda y la comunidad internacional que la ONU ha tratado de reponer con gestos de arrepentimiento y asumiendo la parte de la responsabilidad que le corresponde, esforzándose además por implantar medios que eviten que este tipo de sucesos vuelvan a producirse.

En primer lugar, debemos destacar que la posición de la ONU respecto a este conflicto no siempre ha sido comprensiva. No sólo se mostraron reticentes a actuar en 1994 (y antes) sino que durante muchos años justificaron su comportamiento, evadiendo cualquier argumento que les inculpara directamente de la masacre. Finalmente, el 17 de junio de 1999, se dio un giro a esta conducta y se puso en marcha una investigación independiente encargada de analizar todos los hechos relacionados con las actuaciones de la ONU (UNAMIR, Consejo de Seguridad, Secretario General y Estados miembros en general) con el objetivo de determinar en qué grado la ONU podría haber prevenido esta masacre y valorar en qué aspectos concretos es mejorable su actuación.⁴³

⁴² Resolución 929 del Consejo de Seguridad, S/RES/929, (22 de junio de 1994), (disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/929%20\(1994\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/929%20(1994)); última consulta 19/02/2018).

⁴³ Comisión de Investigación Independiente sobre las acciones de la ONU durante el genocidio de Ruanda en 1994, Informe S/1999/1257, (15 de diciembre de 1999), (disponible en: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/POC%20S19991257.pdf>; última consulta 19/02/2018).

Tras el análisis de los hechos, la propia ONU admitió que lo que ocurrió en Ruanda debe considerarse un fracaso personal y reconoce dos razones como causas principales de este fiasco:

1. La escasez de recursos destinados a prevenir y detener el conflicto

La unidad enviada para reestablecer la situación de paz en Ruanda, además de ser insuficiente, no recibió ninguna formación específica que concediera alguna garantía de éxito. El testimonio de numerosos presentes coincide en que, en el momento de iniciarse el genocidio, la UNAMIR no acababa de funcionar como un todo cohesionado. Los frecuentes retrasos administrativos y la falta de liderazgo militar, acompañado todo ello de un armamento más que insuficiente, impidieron que los pocos hombres que permanecieron en Ruanda fueran capaces de ejecutar misiones efectivas. La estrategia inicial estaba basada en unos datos que eran manifiestamente erróneos, principalmente la creencia absurda de que ambos bandos estaban preparados para la paz. Los constantes avisos por parte de Dallaire, antes y durante el genocidio, ponían en evidencia el peligro inminente, si bien ningún reporte fue utilizado para adaptar la estrategia y profundizar en el análisis de las condiciones políticas del país.⁴⁴

Teóricamente 2.500 hombres debían haber sido suficientes para, sino evitar, paliar los ataques de los hutus radicales, sin embargo, el problema fundacional evitó que esto fuera así. Pese a ello, cabe recalcar la valentía de los hombres que efectivamente permanecieron al pie del cañón durante los 100 días que duró la masacre, manteniéndose implacables incluso cuando todos los pronósticos jugaban en su contra.

2. La falta de motivación para intervenir

La falta de compromiso por parte de todos los Estados miembros se hizo evidente desde un primer momento cuando, tras la solicitud del envío de 4.500 soldados, las delegaciones de Estados Unidos y Francia propusieron 1.000 y 100 soldados respectivamente.

⁴⁴ Salem, M.B., “Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on Summary and Extrajudicial Executions about the situation in Rwanda”, *African Commission on Human and Peoples’ Rights*, (disponible en: <http://www.achpr.org/sessions/20th/intersession-activity-reports/extra-judicial-summary-or-arbitrary-execution/>; última consulta 19/02/2018).

Durante el periodo que duró el genocidio, países como Estados Unidos se abstuvieron de manera consciente de utilizar esta palabra para describir los hechos que tenían lugar en Ruanda, utilizando en su lugar la expresión “actos de genocidio”. Este tipo de detalles son representativos de la actitud de los países occidentales en ese momento, y también de la propia ONU. ¿Por qué no llamarlo por su nombre?⁴⁵

Conforme al Convenio sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio⁴⁶, los países que la ratifiquen tienen la obligación de intervenir para poner fin a esos actos cuando tengan constancia de que se está llevando a cabo una matanza sistemática de miembros de un grupo. Por esta razón, a pesar de recibir constantes informes con descripciones específicas de los hechos y observar las imágenes que algunos periodistas recogieron, la ONU y los representantes de múltiples delegaciones se abstuvieron de reconocer la realidad hasta que ya fue demasiado tarde.^{47 48}

Cabe destacar por otro lado, la influencia de los acontecimientos que tuvieron lugar en Somalia al mismo tiempo. La guerra civil somalí comenzó en 1991 y poco después el Consejo de Seguridad autorizó la intervención de la ONU para proveer ayuda humanitaria a los civiles, creando el UNOSOM.^{49 50} El 3 de octubre de 1993 se tenía prevista una operación aparentemente sencilla pero que terminó con la vida de 19 estadounidenses, 73 heridos y cientos de somalíes muertos. Este fracaso supuso para Estados Unidos, líder de la operación, la mayor derrota militar desde Vietnam y provocó un cambio de estrategia respecto al papel que debía jugar a partir de ese

⁴⁵ Refusing to Call it Genocide: Documents Show Clinton Administration Ignored Mass Killings in Rwanda, *Democracy Now!*, (disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=8j7-X2vVfpY>; última consulta 19/02/2018).

⁴⁶ Convenio para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1948, resolución 260A.

⁴⁷ En enero de 1994, la organización Human Rights Watch emitió un informe en el que se incluía información específica sobre los acuerdos firmados por Habyarimana para obtener armamento sospechoso. UNHCR. ACNUR. La Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados, “Arming Rwanda: The Arms Trade and Human Rights Abuses in the Rwandan war” *Human Rights Watch Arms Project*, (disponible en: <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/RWANDA941.PDF>; última consulta 21/02/2018).

⁴⁸ Lorch, D., “Thousands of Rwanda Dead Wash Down to Lake Victoria”, *The New York Times*, 21 de mayo de 1994, (disponible en: <https://partners.nytimes.com/library/world/africa/052194rwanda-genocide.html>; última consulta 20/02/2018).

⁴⁹ Resolución 733 del Consejo de Seguridad (23 de enero de 1992), (disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/733%20\(1992\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/733%20(1992)); última consulta: 20/02/2018).

⁵⁰ Resolución 746 del Consejo de Seguridad (17 de marzo de 1992), (disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/746%20\(1992\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/746%20(1992)); última consulta: 20/02/2018).

momento en la intervención en conflictos ajenos. La administración de Bill Clinton decidió, a raíz de estos eventos, que seguiría una política no intervencionista, especialmente en relación a las operaciones de paz que se propusieran en el Consejo de Seguridad y no afectaran directamente a sus intereses.⁵¹ De esta manera, con la principal potencia del mundo en contra de cualquier resolución que aprobara una mayor intervención, las operaciones propuestas por el general Dallaire y su equipo eran realmente inviables. Recordemos que, si bien la propuesta inicial que solicitaba 4.500 tropas, finalmente fueron concedidas 2.500, de las cuales 350 no estaban autorizados para llevar armas y el resto únicamente tenían pistolas. Como era de esperar, más adelante Clinton reconocería que esta manera de actuar, en concreto en relación con el caso de Ruanda, fue una de las peores decisiones de su mandato.⁵²

La ONU se involucra en situaciones de conflicto internacional en base al Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas, el cual incluye seis artículos sobre el *Arreglo Pacífico de Controversias* (artículos 33-38). El Consejo de Seguridad es quien tiene la potestad para decidir qué conflictos deben ser intervenidos y qué nivel de actuación debe destinarse a restituir la paz en dichos lugares, siguiendo como criterio principal el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Si echamos la vista atrás y analizamos las situaciones en las que un país ha intervenido en un conflicto ajeno, siempre subyacen razones de interés nacional, y lo mismo ocurre con las organizaciones internacionales. Todos los Estados miembros, e incluso Estados que no forman parte de la Asamblea, tienen la posibilidad de solicitar a la ONU la mediación en un conflicto, si bien esto no garantiza que realmente se vaya a actuar. En el periodo en el que se estaba solicitando intervención de la ONU en Ruanda, había otros 16 conflictos activos en el mundo en los que la ONU trataba de restituir la paz, y la realidad es que ningún país tenía un interés particular en priorizar la resolución de la guerra en Ruanda.⁵³

Por último, cabe plantearse si fue lo más apropiado incluir soldados belgas en las filas de la UNAMIR. Es cierto que, siendo una antigua colonia belga, la presencia de estos

⁵¹ Herring, G. C., *From Colony to Superpower: U.S. Foreign Relations Since 1776*, Oxford, 2008, pp. 927-928.

⁵² Wilentz, S., *The Age of Reagan: A History, 1974-2008*. Nueva York, 2008, p.338.

⁵³ Algunos de los conflictos se encontraban en: Somalia, Camboya, Yugoslavia, Angola, Mozambique, Liberia, El Salvador...

soldados en Ruanda no era bien recibida, sin embargo, la falta de iniciativa por parte de los demás estados miembros no permitió al Consejo ser demasiado selectivo en cuanto a la elección de las tropas. Sin el apoyo y armamento de sus miembros, la ONU no cuenta con ningún medio para intervenir militarmente, reduciéndose considerablemente sus posibilidades de éxito.

Analicemos específicamente las posturas de algunos de los Estados más influyentes en este conflicto:

- Francia, defensora del bando hutu.

Durante los años previos al Genocidio hasta la finalización de éste, Francia constituyó una fuerza muy importante de apoyo para el gobierno hutu, aportando capital y armamento en grandes cantidades. Este tipo de contribuciones, acompañadas de programas de entrenamiento dirigidas a la Guardia Presidencial, dificultó enormemente la implantación de la democracia durante la década de los 90 en Ruanda, especialmente a partir de 1994. En el momento de iniciarse los ataques, Francia duplicó sus ayudas económicas y envió helicópteros, fuego de artillería y soldados que colaboraron con la causa hutu.^{54 55}

- Egipto, suministrador principal de armas.

El país árabe constituyó otro de los grandes pilares que permitió al gobierno hutu planificar y llevar a cabo sus intentos de aniquilación de los tutsis. Tras un velo de secretismo, esencial para evitar que la ONU y países aliados cortaran relaciones con ellos, Egipto proporcionaba grandes cantidades de armas al gobierno ruandés. Así destaca en marzo de 1992, un acuerdo armamentístico por valor de seis millones de dólares.⁵⁶

⁵⁴ Las ayudas ascendieron de siete a catorce millones de francos. Fisas, V., *La compasión no basta*. Madrid, 1995, p.43.

⁵⁵ Melvern, L., *Un pueblo traicionado: El papel de Occidente en el Genocidio de Ruanda*, Madrid, 2007, p.91.

⁵⁶ *Un pueblo traicionado: El papel de Occidente en el Genocidio de Ruanda*, cit. p.99.

- Estados Unidos, el gran ausente.

Como hemos mencionado, la administración de Bill Clinton se abstuvo en todo momento de proporcionar servicios militares que facilitaran a la ONU la labor de detención del genocidio, sin embargo, esto no significa que estuviera totalmente al margen del conflicto. De 1980 a 1992, Estados Unidos proporcionó armas al gobierno ruandés, con una valoración estimada de 2.3 millones de dólares.⁵⁷

Estos comportamientos sólo pueden comprenderse si tenemos en cuenta el concepto conocido como “egoísmo racional”.⁵⁸ Según esta teoría, el buscar el propio interés siempre es racional y por tanto no debemos sorprendernos cuando un individuo, una empresa o, en este caso, una nación, lleva a cabo actuaciones contrarias a la ética común en aras de su propio beneficio. En Ruanda, como sucede la mayoría de las veces, se antepusieron los intereses económicos sobre la defensa de los principios morales más básicos.

D. CONSECUENCIAS

Durante los días que duró el genocidio fueron comunes tanto las agresiones impulsivas en las calles como las masacres premeditadas en lugares públicos; el terror se presentaba de todas las maneras. Una práctica frecuente era atraer a los tutsis a lugares aparentemente seguros, como las iglesias, y acabar con ellos allí de una sola pasada. Uno de los casos más escalofriantes es el de la iglesia de Gikondo, en el que 110 tutsis fueron brutalmente asesinados por la milicia Interahamwe.

Más allá de la violencia, Ruanda vivía una situación de pobreza máxima. Debido a la longevidad del conflicto, el gobierno no era capaz de hacer frente a todos los gastos que se acumulaban: más de 900.000 personas habían sido desplazadas por causa de la guerra, la producción agrícola (fuente principal de ingresos del país en ese momento) había sufrido un descenso que agravaba la precaria situación económica del país, y los

⁵⁷ *La compasión no basta*. cit. p.45.

⁵⁸ Sodupe, P., “*La teoría de las Relaciones Internacionales a comienzos del siglo XXI*”, Madrid, 2003, p.120.

30 campamentos en los que se alojaban los habitantes trasladados eran un cúmulo de enfermedades e infecciones.⁵⁹

Para intentar paliar de alguna manera los daños psicológicos de los supervivientes, el 8 de noviembre de 1994, se creó el Tribunal Penal Internacional para Ruanda, que a día de hoy ha inculcado a más de 700 personas. Aunque aparentemente efectivo, las secuelas de una guerra trascienden cualquier herida física o incluso pérdida de un ser querido, lo que queda es algo mucho más profundo: el odio. Como respuesta a este problema, Paul Kagame, actual presidente de Ruanda, creó más de 20.000 tribunales populares, con los que pretendía favorecer el diálogo entre víctimas y culpables en un entorno controlado, tratando de fomentar el arrepentimiento y el perdón.⁶⁰ Sin embargo, a pesar de las buenas intenciones, lo que se está consiguiendo es intensificar las diferencias y el rencor, lo cual recuerda demasiado a lo que ocurría hace apenas 20 años, antes del genocidio.

Butros Ghali, Secretario General de la ONU en ese momento, fue criticado por muchos por no ser capaz de lograr el apoyo internacional necesario para detener los crímenes, y por tolerar la dependencia de un organismo internacional del calibre de la ONU en manos de potencias como Estados Unidos. Al mismo tiempo, fue criticado por Estados Unidos por insistir en la intromisión en demasiados asuntos internacionales. Pese a que parece lo más fácil, resulta insuficiente descargar toda la crítica contra Ghali, Annan, o cualquier otra persona a título individual. Cuando 800.000 personas mueren ante los ojos del mundo y nadie hace nada, es evidente que el problema trasciende a la burocracia. Sin embargo, debemos plantearnos, si resurgieran hoy las tentativas genocidas, ¿estaría la ONU preparada para actuar?

Después de analizar los eventos ocurridos en Ruanda hace 24 años y las reacciones de la ONU y de los Estados miembros en particular, nos dirigimos ahora al conflicto actual que pone a prueba la “renovada” capacidad de este organismo para velar por la seguridad internacional, la guerra de Siria.

⁵⁹ “Participación de las Naciones Unidas” UNAMIR (disponible en: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/past/unamir/participa.htm>; última consulta: 21/02/2018).

⁶⁰ Pitsch, Anne., *The Gacaca law of Rwanda: Possibilities and Problems in Adjudicating Genocide Suspects*, Londres, 2002.

CAPÍTULO III: GUERRA DE SIRIA

A. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El 16 de mayo de 1916, Mark Sykes y François Georges-Picot firmaron un acuerdo que condicionaría la historia de Oriente Medio para siempre. Tras la Primera Guerra Mundial, Francia y Reino Unido trazaron nuevas fronteras, dividiendo el antiguo Imperio Otomano en países que permanecen a día de hoy. Como es habitual, a pesar de las promesas que se hicieron a la población árabe, la distribución respondió más a las ambiciones e intereses europeos que a las aspiraciones unificadoras de los árabes, ignorándose las diferencias étnicas, lingüísticas y culturales, y coincidiendo, por ejemplo en Siria, chiíes, suníes y kurdos, entre otros.

En 1971, Hafez Al-Asad dirige un golpe de estado y se hace con el poder en Siria, dando comienzo a una era que se prolonga hasta nuestros días a través de su hijo. Perteneciente a la minoría chií, Al-Asad funda en 1972 el Frente Nacional Progresista uniendo varios partidos y constitucionalizando el Ba'ath, un modelo político socialista y laico que anhela la unificación del mundo árabe.⁶¹ Cabe destacar que, al igual que sucedió en Ruanda con los tutsis y los hutus, en Siria los chiíes representaban una minoría de aproximadamente un 10% de la población mientras que los suníes constituían en torno a un 70%.

Hafez Al-Asad estuvo al frente del país desde 1971 hasta su muerte en el año 2000. Al instaurar un partido secular que separaba la política de la religión, el papel de la mujer vivió un avance importante en los ámbitos político, académico y militar, y se instauraron servicios básicos gratuitos de sanidad y educación que aparentemente mejorarían la calidad de vida de los ciudadanos. A pesar de celebrar elecciones cada siete años y obtener en cada ocasión la mayoría de votos a su favor, su gobierno no era reflejo de una política democrática y estaba caracterizado por la represión y la violencia, tanto en las medidas de ámbito doméstico como en sus relaciones con el exterior. Al-Asad seguía pautas muy radicales que le llevaron a la guerra contra países vecinos y a

⁶¹ Heller, P., "The Permanent Syrian Constitution of March 13, 1973", *Middle East Journal*, Vol. 28, N.1, 1974.

utilizar la violencia para acabar con la oposición dentro de Siria. En el año 2000, Hafez muere y ocupa su lugar su hijo, Bashar Al-Asad. Con esta sucesión llegan esperanzas de cambio y aperturismo, se liberan presos políticos y se llega a conocer este periodo como la Primavera de Damasco – *Rabi' Dimashq*. Sin embargo, esta fase termina pronto, revocándose todas las medidas tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York.

B. CONFLICTO ARMADO

La guerra en Siria comienza en marzo de 2011. El fenómeno conocido como Primavera Árabe, que desde 2010 impregnaba los países vecinos, no tuvo una reacción inicial tan intensa en Siria, sino que las revoluciones tardaron un poco más en llegar a las calles. El incidente detonante fue la supuesta tortura de un grupo de adolescentes que fueron arrestados en Daraa, sur de Siria, por escribir sobre un muro: *Yallah Irhal Ya Bashar*⁶² - lema utilizado como grito esperanzador contra la tiranía del presidente. Esta conducta provoca la indignación de la población siria, que sale a la calle pidiendo reformas de liberación política y social.

La respuesta del gobierno es la propia de un líder autoritario: silenciar al pueblo utilizando la violencia. Sin embargo, lo único que consigue es avivar a los revolucionarios, y empujar a los militares fuera del ejército. Así, un grupo de oficiales desertan y crean el Ejército Sirio Libre en un intento de poner freno al gobierno y acabar con los asesinatos y torturas que les ordenaban cometer contra civiles inocentes, ya fueran manifestantes o grupos de ayuda. En noviembre de 2011 la cifra de civiles asesinados por el gobierno ya sobrepasaba las 3.500 víctimas y al mismo tiempo la influencia de grupos islamistas radicales que utilizan el terror como *yihad*, es decir, como forma de extender e imponer la religión musulmana, crecía.⁶³

Una de las principales dificultades de esta guerra es la gran cantidad de actores que participan en ella. No se reduce a un enfrentamiento entre rebeldes y gobierno, sino que

⁶² *Vete Bahar*.

⁶³ Comisión de Investigación Independiente sobre la República Siria Árabe, Informe A/HRC/S-17/2/Add.1, (23 de noviembre de 2011), (disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Countries/SY/A.HRC.S-17.2.Add.1_en.pdf; última consulta 20/01/2018).

la revuelta principal ha sido aprovechada por otros colectivos para intervenir y defender sus propias causas. Así, la etnia de los kurdos ataca por el norte exigiendo independencia, y los radicales islamistas se organizan y utilizan sus propios medios de intimidación terrorista para imponerse. Esto impide que otros países se pongan de acuerdo en la identificación de un enemigo común, retrasando la tan necesaria intervención internacional y dificultando la implantación de una estrategia que ponga fin al conflicto.

El 2 de noviembre de 2011, la Liga de Estados Árabes anuncia que, como resultado de una serie de negociaciones con Siria, se ha aceptado un plan de acción por el cual se pone fin al uso de la fuerza contra civiles y se procede a su protección y a la liberación de los presos políticos.⁶⁴ No obstante, estas promesas no van acompañadas del ansiado cese al fuego, y la Liga de Estados Árabes acaba suspendiendo la afiliación de Siria y retirando las embajadas de todos sus miembros de Damasco, adoptando medidas de bloqueo internacional.⁶⁵

La ONU por su parte se limita a reconocer la violación de derechos humanos en Siria, derechos protegidos por la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Siria es un estado miembro de la ONU desde su constitución en 1945, formando parte de multitud de iniciativas orientadas al mantenimiento de la paz internacional, incluido el convenio mencionado. Sin embargo, en los últimos años ha llevado a cabo crímenes que incluyen el uso de la fuerza, detenciones arbitrarias y violencia sexual, entre otros, crímenes que podrían y deberían ser denunciados ante la Corte Penal Internacional con fundamento de crímenes de lesa humanidad.⁶⁶ ⁶⁷ Efectivamente, la Comisión de Investigación del Consejo de Derechos Humanos, ha confirmado en numerosos informes que tanto grupos del gobierno como grupos de la oposición han llevado a cabo crímenes indiscriminados contra la población civil,⁶⁸ estimándose en noviembre de

⁶⁴ Resolución 7438 del Consejo de la Liga Árabe sobre el Plan de Acción (2 de noviembre de 2011).

⁶⁵ Resolución 7438 del Consejo de la Liga Árabe sobre la Suspensión de Siria (2 de noviembre de 2011).

⁶⁶ Resolución A/HRC/S-17/2 del Consejo de Derechos Humanos (23 de noviembre de 2011).

⁶⁷ Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, (1 de julio de 2002), art.7.

⁶⁸ Global Centre for the Responsibility to Protect, "The Responsibility to Protect at the Opening of the 68th Session of the United Nations General Assembly", 4 de octubre de 2013, (disponible en: <http://www.globalr2p.org/publications/264>; última consulta 20/03/2018).

2013 que de las 120.000 víctimas que se calcula que murieron en los dos primeros años de la guerra, 11.000 eran niños de menos de 17 años.⁶⁹

Cabe recordar que al mismo tiempo que el gobierno comete incontables atrocidades, tanto los rebeldes como los islamistas y los kurdos hacen lo propio para defender sus causas personales. Como recordó Navanethem Pillay -Alta Comisionada de las Naciones Unidas-, es el gobierno sirio el que tiene la responsabilidad de velar por su población y frente a quien el Consejo de Seguridad debería dirigir sus iniciativas, sin embargo, es cierto que la multitud de delitos que se están cometiendo por parte de diferentes actores divide los esfuerzos de la ONU y dificulta el seguimiento de una sola línea de acción y estrategia.⁷⁰

Ante la gravedad del asunto, la ONU envía observadores que supervisen el desarrollo del Plan de Paz de Annan para Siria⁷¹ y establece una misión permanente allí (UNSMIS),⁷² pero el 19 de agosto de 2012, después de cuatro meses de actividad intermitente, se pone fin a la misión, alegando la falta de cumplimiento de las condiciones necesarias para lograr sus objetivos y la excesiva violencia que invadía el país.

El gobierno sirio continúa así atacando a la población civil. El 21 de agosto de 2013, utiliza misiles con gas sarín para atacar Ghuta, zona cercana a Damasco, acabando con la vida de cientos de inocentes. El empleo de armas químicas fue negado tanto por el gobierno como por los países aliados ya que su uso está considerado un acto de guerra por la Convención de Ginebra y está prohibido por la Convención sobre Armas Químicas, en vigor desde el 29 de abril de 1997. La ONU finalmente certificó que se habían empleado armas químicas contra la población, si bien antes de esto la comunidad

⁶⁹ Salama, H., Dardagan, H., *Stolen futures: The hidden toll of child casualties in Syria*, 24 de noviembre de 2013, (disponible en: <http://oxfordresearchgroup.org.uk/sites/default/files/Stolen%20Futures.pdf>; última consulta 20/03/2018).

⁷⁰ Report A/HRC/25/65 of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, United Nations Human Rights Council, 12 de febrero de 2014.

⁷¹ Será analizado en el siguiente apartado.

⁷² Resolución S/RES/2043 del Consejo de Seguridad de la ONU, de fecha 21 de abril de 2012.

internacional ya había considerado que había evidencias suficientes para confirmar la autoría de los ataques y la necesidad de una intervención inmediata.^{73 74}

Tres resoluciones fueron aprobadas por la ONU en 2014,⁷⁵ y sin embargo es considerado uno de los peores años de esta guerra. Se denuncia la falta de aplicabilidad de las resoluciones, la disminución de la ayuda humanitaria y el aumento en el número de víctimas. Si con las primeras revueltas parecía que Asad tardaría sólo unos meses en abandonar la presidencia, la aparición de nuevos enemigos y la intervención de aliados internacionales ha fortalecido su posición, provocando que en los últimos cuatro años no se haya producido ningún cambio que indique que el final de la guerra se aproxima.

En cuanto a las intervenciones de terceros países, cabe destacar la postura de Estados Unidos. Durante el mandato de Obama se mantuvo una política no intervencionista, participando únicamente a través en el entrenamiento de las fuerzas de la oposición siria, si bien el nuevo gobierno de Trump decidió ir un paso más allá. En un primer momento, declaró que la crisis de Siria no era una prioridad para el país, pero el ataque del 4 de abril de 2017 en Khan Sheikhoun provocó un cambio de rumbo en su estrategia militar. Estados Unidos lanza así 59 misiles contra la base aérea siria de Ash Shairat, cerca de la ciudad de Homs, y da comienzo una nueva fase en la que el pacifismo y colaboración internacional conforme al Derecho quedan de lado y toma protagonismo la fuerza.

Pasados siete años desde que comenzó la guerra, los ataques en Siria siguen repitiéndose con una periodicidad escalofriante. Según ACNUR, más de 400.000 personas han sido asesinadas y unos 4.9 millones se han visto obligados a huir de su país. Esto ha derivado en una crisis de refugiados en los países orientales vecinos (Líbano, Jordania, Turquía) pero también en Europa, dando lugar a la mayor crisis migratoria desde la Segunda Guerra Mundial. Las condiciones de acogida no son

⁷³ United Nations Mission to Investigate Allegations of the Use of Chemical Weapons in the Syrian Arab Republic – Aprobado por la Resolución 620 (1988) del Consejo de Seguridad, (disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/620%20\(1988\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/620%20(1988)); última consulta 14/03/2018).

⁷⁴ Rengel, C., “La oposición denuncia cientos de muertos por gas nervioso en Siria”, *El País*, (disponible en: https://elpais.com/internacional/2013/08/21/actualidad/1377069192_104715.html; última consulta: 15/03/2018).

⁷⁵ Resolución S/RES/2139 del Consejo de Seguridad, (22 de febrero de 2014), (disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2139\(2014\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2139(2014)); última consulta 15/03/2018).

ideales, sin embargo, el agravamiento de la situación en Siria hace que para muchos esta sea la única opción.⁷⁶

C. PAPEL DE LA ONU Y REACCIÓN INTERNACIONAL

Son muchas las similitudes que podemos encontrar entre el conflicto actual de Siria y el pasado de Ruanda, sin embargo, la reacción internacional ha sido completamente diferente. Ban Ki-Moon, Secretario General de la ONU en 2007 y 2016, llega incluso a describir esta guerra como una “proxy war”, es decir, una “guerra subsidiaria” en la que el problema real no lo constituyen el gobierno sirio y los rebeldes, sino los aliados que subvencionan sus actividades. Debemos recordar la importancia del territorio que ocupa Siria pues, aunque no posea tanto petróleo como otras áreas de oriente, tiene una localización estratégica que permite trasladarlo de un continente a otro reduciendo enormemente los costes económicos, lo cual motiva a los gobiernos extranjeros a invertir numerosos recursos para restaurar la paz y garantizar la seguridad de sus transacciones. Por esta razón, ya a finales del año 2011, líderes europeos y americanos se esforzaban por mantener la paz en este territorio, haciendo un llamamiento al gobierno sirio para que diera un paso atrás y dejara en manos del pueblo la determinación del poder que les gobierne.⁷⁷

Como hemos analizado anteriormente, la emisión por parte del Consejo de Seguridad de cualquier tipo de resolución que no verse sobre asuntos meramente procedimentales requiere el consentimiento de los cinco estados que gozan de una posición permanente en él. En este caso, al igual que en muchas ocasiones en el pasado, la actividad de la ONU se está viendo condicionada por la incapacidad de sus miembros de llegar a un acuerdo sobre la mejor forma de intervenir. El uso del derecho a veto por Rusia y China cada vez que se intenta aprobar una resolución que penalice al gobierno sirio por sus comportamientos ha acabado con la paciencia de muchos, llegando a crearse un organismo paralelo con setenta países (*Amigos de Siria*) cuyo objetivo era buscar una

⁷⁶ UNHCR. ACNUR. La Agencia de la ONU para los Refugiados, “Emergencia en Siria”, (disponible en: <http://acnur.es/emergencia-en-siria>; última consulta 15/03/2018).

⁷⁷ Myers, S.L., “U.S. and allies say Syria leader must step down”, *New York Times*, 18 de agosto de 2011, (disponible en: http://www.nytimes.com/2011/08/19/world/middleeast/19diplo.html?pagewanted=all&_r=0; última consulta 15/03/03).

solución fuera del marco de las Naciones Unidas.⁷⁸ Se trata de un ejemplo sencillo pero muy gráfico de la situación de desesperación en la que se encuentran los miembros de la ONU.

a. La responsabilidad de proteger

Como ya mencionamos al analizar el genocidio en Ruanda, en la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas de 2005, todos los Estados miembros corroboraron su responsabilidad de velar por la seguridad internacional e intervenir en caso de crímenes de genocidio, guerra y cualquier otro de lesa humanidad, reconociendo la primacía del Consejo de Seguridad en estos escenarios. No obstante, la aplicación práctica de este principio no es tan sencilla.

Un hecho que sin duda ha influenciado el debate sobre el camino a seguir en esta guerra es la intervención de la ONU en Libia en 2011. Al igual que podría ocurrir hoy en Siria, con el caso de Libia se aceptó esta responsabilidad de proteger como fundamento para autorizar la intervención internacional en el conflicto, si bien la violenta caída del gobierno de Muammar Gaddafi a manos de la OTAN provocó que la operación fuera ampliamente criticada. Con este precedente en mente, India, Brasil y Sudáfrica (miembros no permanentes), consideraron que cualquier interferencia externa no haría más que intensificar el conflicto y se abstuvieron de votar en la resolución del Consejo que condenaría al gobierno de Assad por el asesinato de 2.000 personas. Así, el Consejo quedaba dividido entre los que buscaban una participación más activa en el conflicto, la abstención del grupo “IBSA”, y la oposición de China y Rusia.

Con el paso del tiempo, aunque no se haya llegado a un acuerdo definitivo en el Consejo, la mayoría de países han ido poco a poco coincidiendo en la necesidad de condenar las actuaciones del gobierno sirio. Pasado un año desde el comienzo del conflicto, 49 países ya habían impuesto sanciones específicas contra el gobierno y 14

⁷⁸ U.S. Department of State, “Statement by the Friends of the Syrian People International Working Group on Sanctions”, *Diplomacy in Action*, (disponible en: <https://www.state.gov/e/eb/tfs/spi/syria/documents/211642.htm>; última consulta 15/03/2018).

cerraban sus embajadas en Damasco.⁷⁹ Es importante recordar que, si el Consejo de Seguridad no emite una resolución conforme al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, cualquier acción militar emprendida contra el gobierno sirio sería considerada ilegal bajo el Derecho Internacional.

Otros órganos de la ONU se han mostrado más efectivos en cuanto al cumplimiento de sus funciones. El Consejo de Derechos Humanos en Ginebra elaboró 13 resoluciones en las que se condenaban las atrocidades cometidas entre 2011 y 2014 en Siria, estableciendo además una Comisión de Investigación específica que analizara las continuas violaciones de Derechos Humanos. Del mismo modo, la Asamblea General fue capaz de obtener el beneplácito de 137 de los estados miembros para condenar los eventos que tienen lugar en Siria, pero el Consejo sigue mostrándose incapaz de actuar.⁸⁰

b. Plan de Annan (2012)

En marzo de 2012, Kofi Annan, en su labor de enviado especial de las Naciones Unidas y de la Liga Árabe a Siria, presentó un plan ratificado por el gobierno sirio en el que se exigía el cese al fuego, la retirada de las tropas de las zonas con población civil, el acceso de la ayuda humanitaria a las zonas afectadas, la liberación de presos políticos, libertad de movimiento para los periodistas y la apertura de un periodo de negociaciones políticas entre el gobierno y la oposición. Con una base esperanzadora, la UNSMIS, unidad encargada de supervisar la implantación del plan, carecía de un liderazgo firme, armamento adecuado, y de un plan específico que tradujera en mandatos concretos el plan ideado por Annan.⁸¹ Con todo, el plan no pudo ejecutarse de la manera que se esperaba, provocando únicamente frustración y pruebas fehacientes de que la situación en Siria era cada vez más inabarcable. Unas semanas más tarde, Annan dimitía de su cargo.

⁷⁹ Global Centre for the Responsibility to Protect, “Timeline of International Response to the Situation in Syria”, 18 de octubre de 2012, (disponible en: <http://www.globalr2p.org/publications/135>; última consulta 18/03/2018).

⁸⁰ Resolución A/RES/66/253 de la Asamblea General, (16 de febrero de 2012), (disponible en: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/253&Lang=S; última consulta 18/03/2018).

⁸¹ Mood, R., “My experiences as Head of the UN Mission in Syria”, *Syria in Crisis, Carnegie Endowment for International Peace*, 21 de enero de 2014, (disponible en: <http://carnegieendowment.org/syriaincrisis/?fa=54238>; última consulta 18/03/2018).

El principal problema al que se enfrenta el Consejo es la discordancia entre los intereses de sus miembros. Al igual que ocurría durante la Guerra Fría, Rusia y Estados Unidos representan hoy polos opuestos, y la incapacidad para ponerse de acuerdo afecta a cientos de miles de inocentes. En 2014, con el auge del ISIS, todos coincidieron en que la organización terrorista constituía un enemigo común, pero respecto a la responsabilidad del gobierno sirio por la situación de miseria absoluta que vive su país sigue sin haber consenso.

Analícemos específicamente la postura de Rusia en relación con este conflicto. A pesar de que China ha vetado las mismas resoluciones que Rusia, las motivaciones de este país parecen más profundas y vinculadas a intereses nacionales. Antes de comenzar la guerra, Siria se encontraba entre los cinco importadores principales de armamento ruso, estimándose unos contratos por valor de 4 mil millones de dólares que constituyen un 48% de las armas de las que disponía en ese momento el gobierno sirio. Estas cifras no hicieron más que incrementarse al iniciarse las revueltas en 2011,⁸² suscitando las sospechas de otros países que enseguida comenzaron a cuestionar los intereses rusos. Ante estas acusaciones, el gobierno de Putin se limita a explicar que las armas sólo pueden ser utilizadas para fines defensivos y no para atacar a la población.⁸³

A pesar del evidente interés económico de Rusia, parece difícil justificar sus actuaciones exclusivamente en razones de este tipo. Hay que recordar que las revueltas que acaban en la revocación del gobierno no son beneficiosas para los países vecinos, ya que suelen involucrar un efecto contagio muy relevante. Al igual que ocurrió durante los periodos de descolonización y más recientemente durante la Primavera Árabe, ha quedado demostrado que este tipo de actos suelen inspirar a otros en situaciones similares de represión para levantarse contra sus opresores. Así, parece que la posición rusa también responde al miedo de que este tipo de conductas se expandan por sus regiones aunque, oficialmente, Rusia se opone a la intervención militar extranjera alegando que dicha intromisión, sin consentimiento de la ONU, iría en contra del Derecho Internacional y podría tener consecuencias irreparables para Siria y Oriente

⁸² Sergey, L., “Statement at 67th UN General Assembly”, 28 de septiembre de 2012, (disponible en: <http://www.voltairenet.org/article176053.html>; última consulta 18/03/2018).

⁸³ Bagdonas, A., *Russia's interests in the Syrian conflict: Power, prestige and profit*, Madrid, 2012, pp. 65-66.

Medio en general. Sea la razón que sea, la realidad es que su postura anti-intervencionista choca con las propuestas de Estados Unidos y los demás miembros de la ONU, bloqueando así cualquier posibilidad de intervención legal conjunta en Siria.⁸⁴

La rivalidad que existe ahora entre China y Rusia y los otros tres miembros permanentes hace que se confunda la simple disparidad de ideales con la necesidad de una reforma del Consejo. Lo que se vive hoy en la discusión sobre Siria es un síntoma más de un mal mayor, no la causa. El 24 de septiembre de 2013, 154 de los 193 miembros de la Asamblea emplearon parte de su tiempo en la reunión para criticar los horrores de la guerra en Siria, y un tercio de todos los miembros coincidieron al recalcar la necesidad de una reforma que permitiera al Consejo actuar en estos casos de masacre, incluso cuando algunos miembros se muestran disconformes con la opinión del resto. Liechtenstein y Francia concretamente fueron más allá y defendieron su apoyo al principio de responsabilidad de proteger e identificaron el derecho a veto como un germen que impide la resolución del conflicto.⁸⁵

Analizando específicamente el papel de Siria en la ONU, resulta difícil encontrar similitudes entre las palabras habladas en Nueva York y las acciones del gobierno en Siria. Mientras que en las oficinas se condena el uso de armas químicas y el asesinato de inocentes, al mismo tiempo se envían brigadas que bombardean ciudades enteras y se cierra el paso a los trabajadores de la ONU que tratan de paliar los daños con medicinas y alimentos.⁸⁶ Bashar al-Jaafari, representante de Siria en la ONU desde 2002, defiende estos comportamientos bajo el pretexto de que las personas que mueren como consecuencia de las acciones del gobierno sirio son terroristas, enemigos de la democracia que deben ser destruidos.⁸⁷ Estas discordancias dificultan aún más la labor

⁸⁴ Pukhov, R., “Why Russia is backing Syria”, *New York Times*, 6 de julio de 2012, (disponible en: <http://www.nytimes.com/2012/07/07/opinion/why-russia-supports-syria.html>; última consulta 20/03/2018).

⁸⁵ Global Centre for the Responsibility to Protect, “The Responsibility to Protect at the Opening of the 68th Session of the United Nations General Assembly”, 4 de octubre de 2013, (disponible en: <http://www.globalr2p.org/publications/264>; última consulta 20/03/2018).

⁸⁶ Hurtado, L.M., “Los bombardeos sobre Alepo destruyen sus hospitales principales” *El Mundo*, 19 de noviembre de 2016, (disponible en: <http://www.elmundo.es/internacional/2016/11/19/58308346e2704e5e2b8b4614.html>; última consulta 20/03/2018).

⁸⁷ Jaafari, B., “‘We are killing terrorists, not our own people,’ says Syria's UN rep Bashar Jaafari.”, *ITV News* 21 de febrero de 2018, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=NbUDQ7pq-RU>; última consulta 20/03/2018).

de la ONU, que se enfrenta a un gobierno que no sólo tortura a su población, sino que es capaz de mentir deliberadamente ante el mundo para tratar de justificar sus acciones.

Por estas razones, cuando analizamos la guerra de Siria, la ONU no participa como protagonista de la historia, sino que se encuentra relegada a un segundo o incluso tercer plano, al igual que sucedió en Ruanda. Sus aportaciones se han visto reducidas a la emisión de resoluciones que condenan los actos del gobierno e instan su cese, al tiempo que se desarrollan proyectos que esperan puedan implantarse en algún momento. Lamentablemente, al narrar este suceso sólo salen a relucir los puntos débiles de esta organización, su falta de efectividad y la falta de iniciativa para mejorar.

D. TRES ASUNTOS POR RESOLVER

Tras el análisis del conflicto y el seguimiento de la orientación que parece seguir su resolución, podemos destacar tres temas principales en los que consideramos la ONU debería enfocar sus esfuerzos:

1. Búsqueda de una solución política

Evidentemente el asunto que debe priorizarse es la búsqueda de una solución política que permita poner fin a los sucesos de manera definitiva. Existen ya planes detallados sobre la implantación de un gobierno de transición y las medidas de penalización que podrían imponerse, no obstante, lo que parece plantear más problemas es el acuerdo unánime sobre una solución que satisfaga a todos los Estados miembros o, yendo más allá, sobre el procedimiento a seguir de manera genérica en este tipo de situaciones de bloqueo, ¿qué debe primar, la tradición y el respeto a procedimientos vetustos, o la defensa de los derechos fundamentales de los seres humanos?

2. Acceso de la ayuda humanitaria

Hasta que se logre alcanzar una solución política definitiva y efectiva es necesario atender a los millones de sirios que huyen en búsqueda de un lugar seguro. Los recientes ataques aéreos en Afrín y Haba, han provocado un nuevo desplazamiento de 270.000 sirios, lo cual ha llevado a Ursula Mueller, Subsecretaria General para Asuntos

Humanitarios de la ONU, a hacer un llamamiento para recordar que aproximadamente 13 millones de sirios siguen necesitando ayuda humanitaria.⁸⁸ El problema, además, no es sólo la falta de recursos, sino que de la escasa ayuda que se envía se estima que sólo un 27% llega a su destino.⁸⁹

3. Eliminación de la impunidad.

En el Conjunto de Principios para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos mediante la Lucha contra la Impunidad, promulgado por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU el 8 de febrero de 2005, se define la impunidad como: *“La inexistencia, de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas.”* Durante los años que ha durado la guerra, tanto la ONU como periodistas y ciudadanos de a pie han podido corroborar la magnitud de los crímenes que se están cometiendo en Siria. Stephen Rapp, antiguo embajador de Estados Unidos contra los Crímenes de Guerra y Lesa Humanidad, asegura que las evidencias que existen hoy sobre las atrocidades de Siria superan aquellas que en su día se examinaron en el caso de Ruanda cuando él participaba en la condena de esos delitos. El hecho de que los causantes no hayan sido castigados todavía no significa que no deban serlo en el futuro. Debemos evitar a toda costa que los involucrados en la organización o ejecución de estos crímenes queden impunes, lo cual podría suceder si no se consigue levantar el veto de Rusia y China. Recordemos que Siria no forma parte del Estatuto de Roma, por lo que no podría iniciar por su propia iniciativa un proceso en el Tribunal Internacional de Justicia, y el Consejo tampoco podría hacerlo si Rusia y China continúan vetando sus resoluciones. Así, la única alternativa que queda es dejar el caso en manos de las jurisdicciones nacionales,

⁸⁸ ONU, “Siria: Continuará la entrega de ayuda humanitaria transfronteriza en 2018” *Noticias ONU*, 19 de diciembre de 2017, (disponible en: <https://news.un.org/es/story/2017/12/1424052>; última consulta 20/03/2018).

⁸⁹ Refugees and Migrants, “Relentless fighting in Syria continues to exact terrible toll on civilians, says UN deputy aid chief”, *UN News Centre*, 30 de enero de 2018, (disponible en: <https://refugeesmigrants.un.org/relentless-fighting-syria-continues-exact-terrible-toll-civilians-says-un-deputy-aid-chief>; última consulta 20/03/2018).

confiando en que abogados individuales sean capaces de atravesar los obstáculos y llevar el caso a la Justicia.⁹⁰

⁹⁰ Beach, B., "Justice Seeker", *Harvard Magazine*, 2018, (disponible en: <https://harvardmagazine.com/2018/03/justice-seeker>; última consulta 04/04/2018).

CAPÍTULO IV: PROPUESTAS DE MEJORA

Habiendo analizado el comportamiento del Consejo de Seguridad en estas dos crisis humanitarias, podemos hacernos una idea sobre cuáles son los puntos débiles de este organismo o, dicho de otra manera, cuáles son los aspectos que en el pasado han impedido que cumpliera con sus funciones de una manera realmente efectiva. Pensando en estos aspectos y en las propuestas desarrolladas por la comunidad internacional, nos aventuramos a manifestar nuestras propias preferencias sobre las opciones que consideramos más apropiadas, justificando las razones que nos llevan a apoyar estas ideas sobre otras.

Como mencionamos al principio, el derecho a veto y la exclusividad del Consejo son las dos características que más críticas suscitan y por ello consideramos que son las que necesitan analizarse con más detenimiento. Si bien consideramos un aspecto esencial la mejora de la representatividad de este órgano mediante el aumento del número de integrantes, es el derecho a veto lo que genera dudas sobre la mejor manera de hacerlo. El G4 está integrado por países de gran relevancia internacional, siendo perfectamente entendibles sus pretensiones por obtener un asiento permanente en el Consejo, sin embargo, parece irónico tratar de resolver el problema de bloqueo que genera este derecho concediéndoselo a más países: si cinco países no son capaces de ponerse de acuerdo para aceptar una resolución, ¿qué invita a pensar que más sí que podrían?

Consideramos que el secreto se encuentra en saber modernizar el concepto de miembro permanente y lo que ello supone. Al igual que propuso Annan en sus modelos, debería ser posible permanecer en el Consejo durante más de dos años sin necesidad de que ello implicara obtener el derecho a veto. Lo que se propone así es satisfacer las ambiciones tanto de países emergentes como de otros de mayor tradición pero que coinciden en su afán por obtener un reconocimiento político acorde con su desarrollo económico. La realidad es que existe una discordancia total entre los ideales políticos que promueve la ONU y la composición formal de sus órganos y debemos reequilibrar esta balanza. La manera de hacerlo, a nuestro modo de ver, es a través de la introducción de una nueva modalidad que se encuentre a caballo entre las categorías actuales, ofreciendo una permanencia de cuatro años a los países más relevantes conforme a criterios

económicos, geográficos y demográficos, y teniendo en cuenta sus aportaciones particulares a la paz internacional, logrando así responder a las reclamaciones de terceros sin comprometer todavía más la eficacia del Consejo.⁹¹

Aunque en la Carta de las Naciones Unidas se identifican seis órganos como principales, es evidente que la Asamblea es el órgano que realmente representa los valores y aspiraciones fundacionales de la ONU. Con representantes de todos los Estados involucrados y recibiendo informes de los demás órganos para tenerlos en cuenta a la hora de debatir sobre la cooperación internacional, es evidente que el propósito constitucional de los Estados miembros era crear una organización igualitaria en la que todos los Estados cooperaran por alcanzar la paz y el desarrollo internacional. No obstante, las prerrogativas concedidas al Consejo en la propia Carta han provocado un fuerte efecto de absorción que ha desembocado en un acaparamiento casi total de las funciones de la Asamblea y del ECOSOC, poniendo en juego muchas veces la misma supervivencia de estos comités, pero ¿realmente qué podemos hacer si cualquier modificación de los poderes del Consejo requeriría su propio consentimiento?⁹²

Desde nuestro punto de vista, el objetivo final al que deben tender todas las propuestas es a la erradicación del derecho a veto. Se trata de una institución que representa sin pudores las desigualdades en el mundo y en la actualidad estos símbolos no se pueden permitir. Pese a ello, somos conscientes de que cualquier cambio en el Consejo, en especial aquellos relativos al veto, implicaría un proceso lento y a veces arduo, y por ello proponemos medidas moderadas que lo faciliten, aunque sin perder de vista nuestro último propósito. Al crear una nueva modalidad de miembros permanentes, compuesta inicialmente por los miembros del G4 y seis del *Uniting for Consensus*, estamos abriendo una puerta al cambio, pero sin comprometer realmente los derechos de los miembros permanentes.⁹³ De esta manera logramos una nueva situación de estabilidad en la que más Estados son escuchados y pueden intervenir en la resolución de conflictos

⁹¹ Annan, K., *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, (disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/59/565>; última consulta 04/04/2018).

⁹² Report of the Special Committee on the Charter of the United Nations and on the Strengthening of the Role of the Organization, Asamblea General, (disponible en: <http://legal.un.org/docs/?symbol=A/73/33>; última consulta 04/04/2018).

⁹³ Annan, K., *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, (disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/59/565>; última consulta 04/04/2018).

internacionales, una medida prudente antes de lograr la democratización total. Además, consideramos que sería posible condicionar el uso del veto a la entrega de un documento explicativo en el que se recogiesen las razones que motivan su empleo, entregándose una copia a cada Estado miembro de la ONU y presentándose su argumento ante todos para favorecer el diálogo. Idealmente, deberíamos limitar las situaciones en las que fuera posible su uso o el número de miembros necesarios para vetar una decisión, no obstante, siendo realistas, este tipo de modificaciones requieren de una madurez de la que muchos países aún carecen.⁹⁴ Mencionar en esta línea, que para lograr nuestro objetivo final no es suficiente con la elaboración de propuestas innovadoras, sino que es necesario además que la presidencia de todos los Estados permanentes esté ocupada por personas realmente comprometidas con la causa. Laurent Fabius⁹⁵ ha demostrado ser esa persona para Francia al incluir en su propuesta de modificación del veto la invitación a una renuncia colectiva de este derecho cuando se trate de crímenes masivos, siendo su actitud un auténtico ejemplo de compromiso para la comunidad, no obstante, la respuesta que ha recibido ha sido prácticamente nula.

Por último, consideramos que para acelerar este proceso sería conveniente la creación de un comité dentro de la propia organización para estudiar su funcionamiento y proponer modificaciones que mejorasen la calidad de las resoluciones del Consejo. Actualmente existen los comités de alto nivel y otras comisiones específicas, si bien su carácter potestativo y la ambigüedad de sus resoluciones impide que generen prácticamente ningún efecto.⁹⁶

⁹⁴ Desde 1992, se ha solicitado en numerosas ocasiones el debate y la aportación por parte de los Estados miembros de ideas que mejoraran la eficacia del Consejo, si bien a cambio solo se obtienen respuestas vagas sobre las que no llega a haber acuerdo. Letter from the Co-Chairs of the Intergovernmental Negotiations on Security Council Reform (disponible en: <https://www.un.org/pga/71/wp-content/uploads/sites/40/2015/08/Security-Council-reform-27-June.pdf>; última consulta 04/04/2018).

⁹⁵ Primer ministro de 1984 a 1986 y actual presidente del Consejo Constitucional de la República francés, Laurent Fabius ha mostrado su compromiso con la sociedad a lo largo de toda su carrera política, actuando de mediador en negociaciones como las del programa nuclear iraní y jugando un papel fundamental en la XXI Conferencia sobre Cambio Climático de París (2015). Recientemente ha sido nombrado Embajador de Medio Ambiente de la ONU. Comunicado de Prensa, “Presidente de la histórica COP 21 Laurent Fabius es el nuevo Embajador de ONU Medio Ambiente”, *UN Environment* (14 de noviembre de 2017), (disponible en: <https://www.unenvironment.org/es/news-and-stories/comunicado-de-prensa/presidente-de-la-historica-cop-21-laurent-fabius-es-el-nuevo>; última visita 04/04/2018).

⁹⁶ Report of the Special Committee on the Charter of United Nations and on the Strengthening of the Role of the Organization (Agenda item 81), Asamblea General, (disponible en: https://www.un.org/en/ga/sixth/69/charter_committee.shtml; última consulta 05/04/2018).

CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo hemos estudiado la necesidad de reformar el Consejo de Seguridad de la ONU a través del análisis de los eventos que tuvieron lugar durante las guerras de Ruanda y Siria y la reacción de este organismo en cada una de ellas. A continuación, destacaremos las conclusiones más relevantes.

Lo primero que debemos destacar es que la necesidad de reformar el Consejo es un secreto a voces. A lo largo de los años, numerosos Estados miembros han mostrado su descontento con el sistema procedimental de este organismo, presentando opciones de reforma y candidaturas personales para su inclusión en el Consejo. Los dos aspectos principales que son objeto de mayor discordia son la exclusividad de su afiliación y los privilegios de los miembros permanentes, en especial el derecho a veto. Si bien en el momento de su constitución todos los Estados miembros estaban de acuerdo en que Rusia, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y China debían de gozar de unos derechos que reconocieran su posición privilegiada, el paso de los años ha dado lugar a una redistribución del poder que justifica la necesidad de un cambio. En 1965 ya se amplió el número de miembros del Consejo con el mismo objetivo de mejorar su representatividad y ajustarla a las proporciones de la creciente Asamblea, no obstante, desde entonces la proporcionalidad entre ambos organismos es prácticamente inexistente. En base a esta realidad, podemos clasificar las propuestas presentadas en aquellas que versan sobre la ampliación en el número de miembros del Consejo y las que defienden una regulación más estricta del derecho a veto.

En segundo lugar, en relación con la guerra en Ruanda, podemos considerarla uno de los primeros eventos que, tras la Guerra Fría, manifiestan la necesidad inminente de una reforma del órgano principal de la ONU. Con cientos de miles de personas siendo asesinadas cada mes, el Consejo se mostró impasible, ajeno a la posibilidad de intervenir de una manera heroica. Quedó demostrado aquí que los intereses nacionales de cada uno priman sobre la responsabilidad fundamental del Consejo de velar por la seguridad internacional y, si bien el motivo del conflicto tiene su origen en razones históricas y errores del pasado, la inactividad es un error que debemos reconocer ahora.

Asumido este fracaso, resulta vergonzoso tener que decir que los errores de Ruanda se repiten descaradamente hoy ante Siria. Esta guerra constituye el ejemplo más reciente de la inmutabilidad de la ONU y de sus órganos particulares frente al cambio. Durante siete años el mundo ha sido testigo de cómo millones de personas perdían a sus familiares, sus pertenencias, sus hogares... todo ello reducido a cenizas y, sin embargo, ningún ataque ha sido lo suficientemente grave como para provocar una reacción conjunta del Consejo. A diferencia de lo que ocurrió en Ruanda, Siria se enfrenta a un panorama bélico mucho más complejo en el que la disparidad de colectivos intervinientes dificulta la toma de decisiones en el Consejo. La presencia de terroristas es reconocida por todos, pero sólo la de los islamistas radicales, la de muchos otros sigue sin ser identificada por las autoridades y terceros, especialmente debido a las aportaciones de Rusia y China que, al votar en contra de cualquier resolución que perjudique al gobierno sirio, se convierten en el principal obstáculo para la elaboración de una solución común al problema.

En ambos conflictos el Consejo autorizó la creación de unidades especializadas, UNAMIR y UNSMIS respectivamente, pero, a pesar de los años que las separan, ambas presentaron los mismos defectos: falta de liderazgo político y militar, carencia de armamento y ausencia de un programa específico que detallase procedimientos de actuación eficaces. En el caso de Ruanda esta unidad constituyó la única materialización de las promesas de paz del Consejo en el campo de batalla, de manera que el fin del conflicto quedó en manos de los rebeldes ruandeses. Por su parte, la situación en Siria se agrava por momentos, siendo todavía un misterio cómo y cuándo llegará su final.

Lo que distingue a Siria de Ruanda en relación con la repercusión internacional del conflicto es que mientras en Ruanda no se llegaron a enviar tropas ni a ejecutar ataques extranjeros, Siria está comenzando a ver intervenciones individuales de algunos Estados, por ejemplo, de Estados Unidos. Ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo en el marco de las Naciones Unidas, cada país se ha visto obligado a actuar por su propia cuenta, adoptando sanciones específicas que afectan a su relación particular con Siria. Se trata del ejemplo más claro de la repercusión que puede tener el uso del veto en el Consejo, pues estando la mayoría de la Asamblea a favor de la intervención militar en Siria, el veto de Rusia y China impide cualquier tipo de movimiento orientado a

sancionar al gobierno opresor. Al analizar cualquier conflicto internacional, vemos que cada país tiene un interés propio y una forma de percibir la realidad distinta al resto, ocurre hoy con Rusia y ocurrió hace 24 años con Estados Unidos. Todas las razones pueden ser válidas, mas el propósito de la ONU es precisamente destruir ese tipo de pensamientos individualistas y fomentar un espíritu de comunidad que atraviese fronteras.

Podemos concluir que estos dos conflictos constituyen auténticas pruebas de que el Consejo hoy todavía no ha sido capaz de superar las imperfecciones que desde hace años constituyen un verdadero impedimento a su efectividad. Proponemos por ello una auténtica reforma de este órgano en la que se tengan como parámetros principales los valores que impulsaron la creación de la ONU en 1945: la cooperación y la paz internacionales. El objetivo del Consejo es velar por la seguridad de los demás como si de la propia se tratase y esto es imposible si unos pocos privilegiados cuentan con el poder de vetar cualquier decisión que sea contraria a su conveniencia particular. Por ello, defendemos la eliminación del derecho a veto como objetivo al que aspirar en el futuro y proponemos medidas más moderadas que faciliten la consecución del mismo. Así, consideramos que debería ampliarse su participación, incluyendo a los Estados del G4 como miembros semipermanentes durante un periodo de cuatro años, y otros seis miembros del grupo *Uniting for Consensus* con las mismas condiciones. Cada cuatro años se elegiría así diez nuevos miembros en base a sus características y aportaciones a la comunidad internacional, los cuales podrían aportar una nueva visión a la mesa, pero sin tener derecho a veto.

*“Es muy fácil romper y destruir, los héroes son aquellos que hacen la paz y construyen”*⁹⁷. Con esta última afirmación queremos reconocer el esfuerzo de todas aquellas personas que en algún momento han trabajado por poner fin a los conflictos a los que se enfrenta la sociedad y acercarnos un poco más a la paz internacional, es gracias a ellos que cada día estamos más cerca de lograr este objetivo.

⁹⁷ Mandela, N., discurso en Soweto (Sudáfrica), 12 de julio de 2008.

BIBLIOGRAFÍA

LEGISLACIÓN Y DOCUMENTOS OFICIALES

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, (1 de julio de 2002), art. 7.

Carta de las Naciones Unidas, (24 de octubre de 1945).

Constitución de la República Árabe Siria, (27 de febrero de 2012), art. 8 y 88.

Convenio para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1948, resolución 260A.

Asamblea General:

Francia, México. Declaración política sobre la suspensión del veto en caso de atrocidades masivas presentado por Francia y México en la Asamblea General el 15 de septiembre de 2015, (disponible en: <https://onu.delegfrance.org/France-and-UN-Reform>; última consulta 10/03/2018).

Global Centre for the Responsibility to Protect, “The Responsibility to Protect at the Opening of the 68th Session of the United Nations General Assembly”, 4 de octubre de 2013, (disponible en: <http://www.globalr2p.org/publications/264>; última consulta 20/03/2018).

Report of the Special Committee on the Charter of the United Nations and on the Strengthening of the Role of the Organization, (disponible en: <http://legal.un.org/docs/?symbol=A/73/33>; última consulta 04/04/2018).

Resolución A/RES/1991 (XVIII) A de la Asamblea General “Cuestión de una representación equitativa en el Consejo de Seguridad y en el Consejo Económico y Social” (17 de diciembre de 1963), (disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1991/XVIII>; última consulta 02/02/2018).

Resolución A/RES/66/253 de la Asamblea General (16 de febrero de 2012), (disponible en: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/253&Lang=S; última consulta 18/03/2018).

Resolución A/66/L.42.Rev.1 planteada en la Asamblea General en mayo de 2012, (disponible en: [http://responsibilitytoprotect.org/A%2066%20L%2042%20rev%201%20\(2\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/A%2066%20L%2042%20rev%201%20(2).pdf); última consulta 20/01/2018).

Consejo de Seguridad:

Comunicado de prensa del Consejo de Seguridad “Security Council fail to adopt text urging member states not to recognize planned 16 March referéndum in Ukraine’s Crimea Region”, 15 de marzo de 2014, (disponible en: <http://www.un.org/press/en/2014/sc11319.doc.htm>; última consulta 12/03/2018).

Resolución 620 (1988) del Consejo de Seguridad, (26 de agosto de 1988), (disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/620%20\(1988\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/620%20(1988)); última consulta 14/03/2018).

Resolución S/RES/733 del Consejo de Seguridad, (23 de enero de 1992), (disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/733%20\(1992\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/733%20(1992)); última consulta 20/02/2018).

Resolución S/RES/746 del Consejo de Seguridad, (17 de marzo de 1992), (disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/746%20\(1992\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/746%20(1992)); última consulta 20/02/2018).

Resolución S/RES/872 del Consejo de Seguridad, (5 de octubre de 1993), (disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/872%20\(1993\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/872%20(1993)); última consulta 02/02/2018).

Resolución S/RES/846 del Consejo de Seguridad, (22 de junio de 1993), (disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/846%20\(1993\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/846%20(1993)); última consulta 02/02/2018).

Resolución S/RES/929 del Consejo de Seguridad, (22 de junio de 1994), (disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/929%20\(1994\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/929%20(1994)); última consulta 19/02/2018).

Resolución S/RES/2043 del Consejo de Seguridad, (21 de abril de 2012), (disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/2043%20\(2012\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/2043%20(2012)); última consulta 15/03/2018).

Resolución S/RES/2139 del Consejo de Seguridad, (22 de febrero de 2014), (disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2139\(2014\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2139(2014)); última consulta 15/03/2018).

Informe del Consejo de Seguridad, The Veto, (disponible en: <http://www.securitycouncilreport.org/research-reports/the-veto.php>; última consulta 20/03/2018).

OBRAS DOCTRINALES

Annan, K., *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, (disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/59/565>; última consulta 12/03/2018).

Alameda, S., “Ruanda: un General ante 800.000 muertos - Roméo Dallaire”, *Solidaridad*, 2004, (disponible en: <https://antigua.solidaridad.net/noticia/2158/ruanda-un-general-ante-800-000-muertos-romeo-dallaire>; última consulta 12/03/2018).

Bagdonas, A., *Russia's interests in the Syrian conflict: Power, prestige and profit*, Madrid, 2012, pp. 65-66.

Beach, B., "Justice Seeker", *Harvard Magazine*, 2018, (disponible en: <https://harvardmagazine.com/2018/03/justice-seeker>; última consulta 04/04/2018).

Butler, R., *Reform of the United Nations Security Council*, 1 Penn. St. J.L.&Int'l Aff. 23 (2012), (disponible en: <http://elibrary.law.psu.edu/jlia/vol1/iss1/2>; última consulta: 12/03/2018).

Comisión de Investigación Independiente sobre las acciones de la ONU durante el genocidio de Ruanda en 1994, Informe S/1999/1257, (15 de diciembre de 1999), (disponible en: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/POC%20S19991257.pdf>; última consulta 19/02/2018).

Comisión de Investigación Independiente sobre la República Siria Árabe, Informe A/HRC/S-17/2/Add.1, (23 de noviembre de 2011), (disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Countries/SY/A.HRC.S-17.2.Add.1_en.pdf; última consulta 20/01/2018).

Comunicado de Prensa, "Presidente de la histórica COP 21 Laurent Fabius es el nuevo Embajador de ONU Medio Ambiente", *UN Environment* (14 de noviembre de 2017), (disponible en: <https://www.unenvironment.org/es/news-and-stories/comunicado-de-prensa/presidente-de-la-historica-cop-21-laurent-fabius-es-el-nuevo>; última visita 04/04/2018).

Departamento de Información Pública de la ONU, "Programa de información sobre el Genocidio de Rwanda y las Naciones Unidas", *Página Oficial de la ONU*, (disponible en: <http://www.un.org/es/preventgenocide/rwanda/pdf/bgresponsibility>; última consulta 20/01/2018).

D.W., "G4 Nations Bid for Permanent Security Council Seat", *Global Policy Forum*, (disponible en: <https://www.globalpolicy.org/component/content/article/200/41186.html>; última consulta 20/01/2018).

Fisas, V., *La compasión no basta*, Madrid, 1995, p.43.

Heller, P., “The Permanent Syrian Constitution of March 13, 1973”, *Middle East Journal*, Vol. 28, N.1, 1974.

Herring, G. C., *From Colony to Superpower: U.S. Foreign Relations Since 1776*, Oxford, 2008, pp. 927–928.

Heusch, L. de, *L'Anthropologie d'un génocide: Le Rwanda*, Toulouse, 1994, p.1.

Hurtado, L.M., “Los bombardeos sobre Alepo destruyen sus hospitales principales” *El Mundo*, 19 de noviembre de 2016, (disponible en: <http://www.elmundo.es/internacional/2016/11/19/58308346e2704e5e2b8b4614.html>; última consulta 20/03/2018).

Jaafari, B., “‘We are killing terrorists, not our own people,’ says Syria's UN rep Bashar Jaafari.” *ITV News*, 21 de febrero de 2018, (disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=NbUDQ7pq-RU>; última consulta 20/03/2018).

Kimani, M., *The Media and the Rwanda Genocide*, Londres, 2007, p.115.

King, D. C., *Rwanda*, Londres, 2006. p. 21.

Koppel, T., “A Good Man in Hell: General Roméo Dallaire and the Rwanda Genocide”, *Setting the stage for the Holocaust*, (disponible en: <https://www.ushmm.org/confront-genocide/speakers-and-events/all-speakers-and-events/a-good-man-in-hell-general-romeo-dallaire-and-the-rwanda-genocide>; última consulta 02/02/2018).

Kugel, A., *Reform of the Security Council: A New Approach?*, Nueva York, 2009, p.4.

“La primera ministra, 11 ‘casco azul’ belgas y 17 curas, asesinados en la ola de terror de Ruanda”, *El País*, 8 de abril de 1994, (disponible en: https://elpais.com/diario/1994/04/08/internacional/765756019_850215.html; última consulta 12/03/2018). Langmore, J., “A step towards Security Council Reform”, *Nautilus Institute*, (disponible en:

<http://www.nautilus.org/publications/essays/apsnet/policy-forum/2008/langmore-UNSC>; última consulta 02/02/2018).

Laurent, F., “A Call for Restraint at the U.N.”, *The New York Times*, 4 de octubre de 2013, (disponible en: <http://www.nytimes.com/2013/10/04/opinion/a-call-for-self-restraint-at-the-un.html>); última consulta 20/01/2018).

Lorch, D., “Thousands of Rwanda Dead Wash Down to Lake Victoria”, *The New York Times*, 21 de mayo de 1994, (disponible en: <https://partners.nytimes.com/library/world/africa/052194rwanda-genocide.html>); última consulta 20/02/2018).

Luck, E.C., *UN Security Council: Practice and Promise*, Nueva York, 2006, pp. 13-14.

Mamdani, M., *When Victims Become Killers: Colonialism, Nativism, and the Genocide in Rwanda*, Princeton, 2002, pp. 168–169.

Martínez Rueda, F. *Materiales para la historia del mundo actual I*, Madrid, 2006, p. 119.

Melvern, L., *Un pueblo traicionado: El papel de Occidente en el Genocidio de Ruanda*, Madrid, 2007, p.91.

Mood, R., “My experiences as Head of the UN Mission in Syria”, *Syria in Crisis, Carnegie Endowment for International Peace*, 21 de enero de 2014, (disponible en: <http://carnegieendowment.org/syriaincrisis/?fa=54238>); última consulta 18/03/2018).

Mushonganono, B., Transmisión R.T.L.M. 0160, RwandaFile, (disponible en: <http://www.rwandafile.com/rtlm/rtlm0160.html>); última consulta 18/02/2018).

Myers, S.L., “U.S. and allies say Syria leader must step down”, *New York Times*, 18 de agosto de 2011, (disponible en: http://www.nytimes.com/2011/08/19/world/middleeast/19diplo.html?pagewanted=all&_r=0); última consulta 15/03/03).

Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz, “Países que aportan contingentes de soldados y policías”, *Página Oficial de la ONU*, (disponible en: <http://www.un.org/es/peacekeeping/resources/statistics/contributors.shtml>; última consulta 20/01/2018).

ONU, “Siria: Continuará la entrega de ayuda humanitaria transfronteriza en 2018”, *Noticias ONU*, (19 de diciembre de 2017), (disponible en: <https://news.un.org/es/story/2017/12/1424052>; última consulta 20/03/18).

Orwell, G. *Animal Farm*, Madrid, 2002.

Pozzi, S., “Alemania y Japón proponen una reforma profunda de la ONU”, *El País*, 17 de mayo de 2005, disponible en: https://elpais.com/diario/2005/05/17/internacional/1116280809_850215.html; última consulta 20/01/2018).

Pitsch, Anne., *The Gacaca law of Rwanda: Possibilities and Problems in Adjudicating Genocide Suspects*, Londres, 2002.

Pukhov, R., “Why Russia is backing Syria”, *New York Times*, 6 de julio de 2012, (disponible en: <http://www.nytimes.com/2012/07/07/opinion/why-russia-supports-syria.html>; última consulta 20/03/2018).

Refugees and Migrants, “Relentless fighting in Syria continues to exact terrible toll on civilians, says UN deputy aid chief”, *UN News Centre*, 30 de enero de 2018, (disponible en: <https://refugeesmigrants.un.org/relentless-fighting-syria-continues-exact-terrible-toll-civilians-says-un-deputy-aid-chief>; última consulta 20/03/2018).

Refusing to Call it Genocide: Documents Show Clinton Administration Ignored Mass Killings in Rwanda, *Democracy Now!*, (disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=8j7-X2vVfpY>; última consulta 19/02/2018).

Rengel, C., “La oposición denuncia cientos de muertos por gas nervioso en Siria”, *El País*, (disponible en:

https://elpais.com/internacional/2013/08/21/actualidad/1377069192_104715.html; última consulta 15/03/2018).

Report A/HRC/25/65 of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, United Nations Human Rights Council, 12 de febrero de 2014.

Resolución A/HRC/S-17/2 del Consejo de Derechos Humanos (23 de noviembre de 2011).

Resolución 7438 del Consejo de la Liga Árabe sobre el Plan de Acción (2 de noviembre de 2011).

Resolución 7438 del Consejo de la Liga Árabe sobre la Suspensión de Siria (2 de noviembre de 2011).

Salama H., Dardagan, H., *Stolen futures: The hidden toll of child casualties in Syria*, 24 de noviembre de 2013, (disponible en: <http://oxfordresearchgroup.org.uk/sites/default/files/Stolen%20Futures.pdf>; última consulta 20/03/2018).

Salem, M.B., “Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on Summary and Extrajudicial Executions about the situation in Rwanda”, *African Commission on Human and Peoples’ Rights*, (disponible en: <http://www.achpr.org/sessions/20th/intersession-activity-reports/extra-judicial-summary-or-arbitrary-execution/>; última consulta 19/02/2018).

Sergey, L., “Statement at 67th UN General Assembly”, 28 de septiembre de 2012, (disponible en: <http://www.voltairenet.org/article176053.html>; última consulta 18/03/2018).

Serrao, O., *South Africa in the UN Security Council 2011-2012*, Berlín, 2011, p.3.

Sodupe, P., “*La teoría de las Relaciones Internacionales a comienzos del siglo XXI*”, Madrid, 2003, p.120.

Sordo Medina, J., *El Genocidio de Ruanda*, Madrid, 2012.

Thompson, A., *The Media and the Rwanda Genocide*, Londres, 2007, pp.55- 56.

UNAMIR, “Participación de las Naciones Unidas”, *Página Oficial de la ONU*, (disponible en: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/past/unamir/participa.htm>; última consulta 21/02/2018).

UNHCR. ACNUR. La Agencia de la ONU para los Refugiados, “Emergencia en Siria”, (disponible en: <http://acnur.es/emergencia-en-siria>; última consulta 15/03/2018).

UNHCR. ACNUR. La Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados, “Arming Rwanda: The Arms Trade and Human Rights Abuses in the Rwandan war” *Human Rights Watch Arms Project*, (disponible en: <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/RWANDA941.PDF>; última consulta 21/02/2018).

U.S. Department of State, “Statement by the Friends of the Syrian People International Working Group on Sanctions”, *Diplomacy in Action*, (disponible en: <https://www.state.gov/e/eb/tfs/spi/syria/documents/211642.htm>; última consulta 15/03/2018).

Uwamahoro, M.V., Transmisión R.T.L.M. 0170, RwandaFile, (disponible en: <http://www.rwandafile.com/rtlm/rtlm0160.html>; última consulta 18/02/2018).

Weiss,T., *Overcoming Security Council Reform Impasse: The Implausible Versus the Plausible*, Nueva York, pp. 8-10.

Wilentz, S., *The Age of Reagan: A History, 1974-2008*. Nueva York, 2008, p.338.

