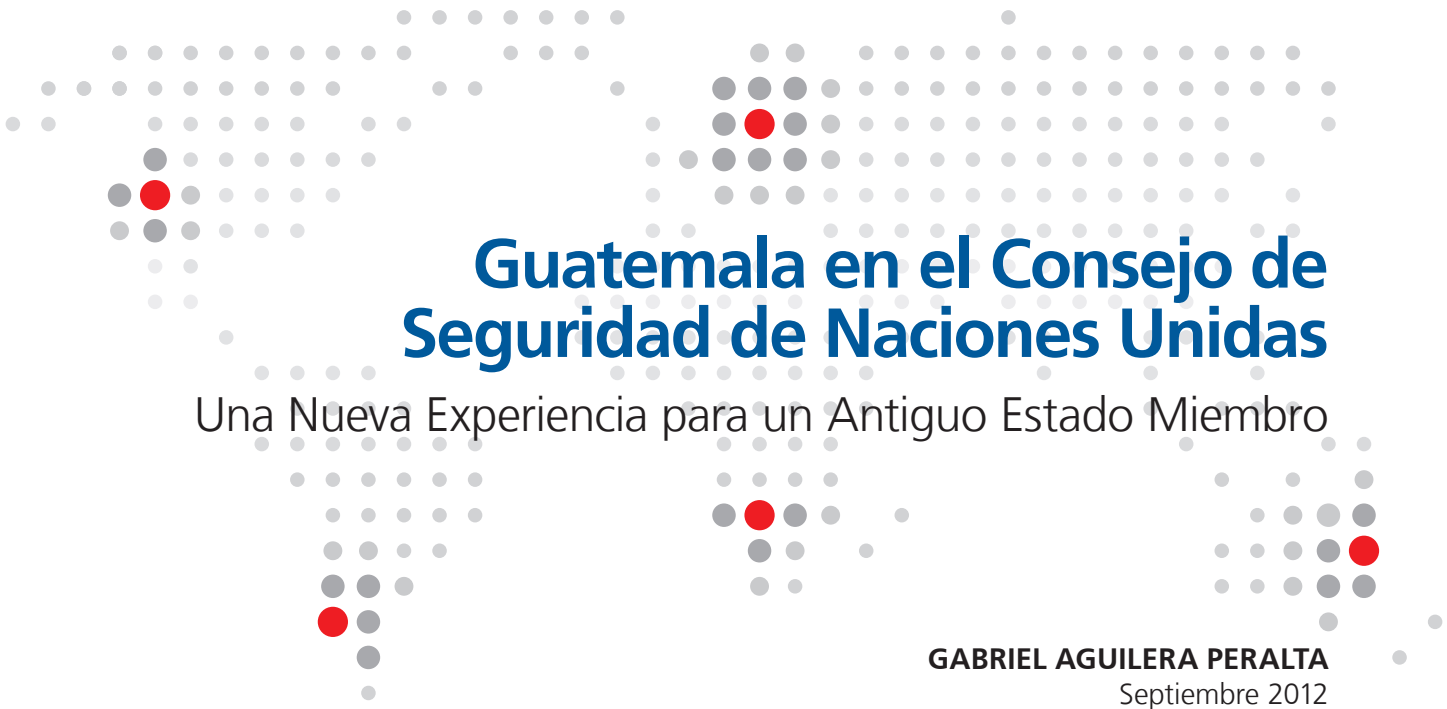




# Guatemala en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas

## Una Nueva Experiencia para un Antiguo Estado Miembro

**GABRIEL AGUILERA PERALTA**

Septiembre 2012

- Pese a ser Estado fundador de Naciones Unidas y haber tenido un papel activo y positivo inicial, Guatemala no había sido miembro del Consejo de Seguridad debido sus situaciones internas en el S. XX: el conflicto armado, el carácter autoritario de su régimen político y las violaciones a los derechos humanos. Con el proceso de paz y democratización esas circunstancias cambiaron y Guatemala recupero protagonismo tanto en la arena internacional como en Naciones Unidas. Ello hizo posible ser electa como miembro del Consejo a partir del 1 de enero de 2012.
- La voluntad del Estado de Guatemala de ser miembro del Consejo, parte no solamente de considerar que tiene el derecho para ello, sino igualmente del convencimiento que el país está preparado para compartir la responsabilidad de participar en las decisiones de mayor importancia para la preservación de la seguridad y la paz mundial.
- Guatemala lleva al Consejo su conocimiento en la promoción de procesos de paz, en base a su propia experiencia, su convencimiento de la eficacia de la participación de Naciones Unidas para promover la consolidación de la paz y la democratización, también partiendo de la buena experiencia que significó la Misión de Naciones Unidas conocida como MINUGUA que se desempeñó como tercer actor en la negociación de paz y posteriormente fue veedora de la consolidación del proceso, y la presencia en el país de la Comisión Internacional contra la Impunidad, CICIG, experiencia pionera internacionalmente, por medio de la cual Naciones Unidas interviene en el fortalecimiento de la justicia.
- Uno de los ejes centrales de la política interna y externa de Guatemala son los Derechos Humanos. Debe esperarse que en el seno del Consejo la representación guatemalteca será persistente en esos temas.

## Contexto histórico del papel de Guatemala en la Naciones Unidas

A partir del 1 de enero de este año, Guatemala ocupa un escaño en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Es de destacar que Guatemala, pese a ser país fundador de Naciones Unidas nunca había integrado el Consejo de Seguridad. Desde el 2001 Guatemala desarrolló interés en esa posición y su primera candidatura formal, planteada en el 2006 fracasó, ya que no se logró conciliar con la aspiración, en aquel entonces, de Venezuela a la misma posición. En este segundo intento, la candidatura de Guatemala fue endosada por el GRULAC y recibió el apoyo de 191 de los 193 países miembros.

Sin embargo, el país tuvo en las etapas iniciales del organismo mundial un papel muy activo. Por ejemplo, como la resolución 181 para la creación del Estado de Israel en 1947, pasó a la historia unida al nombre del entonces representante de Guatemala en el organismo mundial Jorge García Granados, su impulsor. Igualmente en 1966 el Ministro de Relaciones Exteriores de Guatemala Emilio Arenales Catalán fue electo presidente de la 23 Asamblea General de Naciones Unidas habiendo sido antes de ello uno de los fundadores de la UNESCO.

Pero ese impulso se fue desvaneciendo en el marco de guerra interna que se desarrolló a lo largo de 36 años, entre 1960 y 1996. Con el desarrollo del conflicto armado, Guatemala fue perdiendo espacio en los ámbitos internacionales. Durante ese tiempo, el régimen político del país tendió a caracterizarse por gobiernos autoritarios y tuvieron lugar graves violaciones a los derechos humanos.

En particular la situación de los derechos humanos generó que el que Guatemala fuera objeto de resoluciones primero y posteriormente en un caso bajo consideración de la entonces Comisión de los Derechos Humanos y otros organismos de Naciones Unidas en Ginebra durante varios años. Si bien se puede recordar que varios otros países con muy cuestionable record en materia de Derechos Humanos no fueron objeto de atención por la Comisión e inclusive formaron parte de ello, el caso de Guatemala se volvió paradigmático y por ello objeto de muy severo análisis crítico por importantes actores internacionales, tanto Estados como entes de sociedad civil.

Asimismo, durante el periodo del conflicto armado la política exterior de Guatemala no supo adaptarse a los cambios internacionales y a la comprensión de la fortaleza e intereses de nuevos bloques regionales tales como de los países árabes y los africanos. Por el contrario, como un reflejo de las fijaciones ideológicas internas, Guatemala se aferró a alianzas y posicionamientos propios de la guerra fría y del pensamiento anticomunista, cuando otros Estados latinoamericanos evolucionaban hacia en posiciones de autonomía en la arena internacional.

En consecuencia el país no logró influencia en la arena internacional y más bien experimento aislamiento en diversos foros. Inclusive en Naciones Unidas esa problemática se reflejó en la imposibilidad de Guatemala de lograr respaldo para su reclamación territorial sobre Belice, cuando el tema se sometió a decisiones del organismo mundial. En tales condiciones no era factible obtener los apoyos necesarios para ocupar un escaño en el Consejo de Seguridad.

## Democratización, MINUGUA y CICIG

La correlación mencionada cambio con la transición a la democracia y el proceso de paz que puso fin a la guerra interna y que se prolongó durante siete años. Naciones Unidas pasó a desempeñar un papel activo y probablemente central en apoyar la negociaciones de paz, designando a un mediador, representante del Secretario General de NNUU y posteriormente constituyendo, a pedido de las partes, los sucesivos gobiernos de Guatemala y la insurgencia, una autoridad verificadora del cumplimiento de los acuerdos, la cual inicio sus actividades en 1994, inclusive antes de que se llegara a la firma del «Acuerdo de Paz firme y Duradera» el 29 de diciembre de 1996. Esa autoridad denominada Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA), dirigida por un representante especial del Secretario General se desempeño en los años sucesivos como veedora de los acuerdos y de la consolidación del proceso de paz, habiendo concluido su actividad en el 2004.

Después de la experiencia de MINUGUA, en el 2006 se constituyó, también por petición del gobierno de Guatemala, otra autoridad que no tenía precedente en Naciones Unidas: la «Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala» (CICIG) presidida por un Comisionado designado por el Secretario General de

NNUU, con atribuciones similares a las de un Fiscal Internacional, pero operando bajo la legislación penal y cortes guatemaltecas, con la finalidad de apoyar la investigación y acción legal en contra de los llamados «Cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad», referencia a manifestaciones del crimen organizado con penetración e influencia dentro del Estado. CICIG no tiene precedentes, por constituir una figura en la que un Estado soberano llama a un organismo internacional a compartir la función de justicia.

La experiencia de la CICIG ha sido altamente positiva. Ha contribuido a resolver varios casos paradigmáticos, ha desarticulado redes del crimen organizado con ramificaciones en estructuras del Estado y ha fortalecido el Ministerio Público y en general el sistema de justicia. En síntesis, CICIG contribuyó a romper la impunidad que afectaba el ejercicio de la justicia en Guatemala. El ejemplo ha motivado iniciativas para replicar la Comisión en otros países de Centroamérica.

### Promoción de los Derechos Humanos e involucramiento en Operaciones de mantenimiento de la paz

En otra perspectiva, Guatemala recupero iniciativas y liderazgos en Naciones Unidas. Después de haber sido país objeto de examen anual por la Comisión de Derechos Humanos, paso a ser integrante y posteriormente a presidir la misma. En la misma forma fue electa al Consejo de Derechos Humanos, cuando esta estructura sustituyó a la Comisión. Cabalmente por los sucesos del pasado, el Estado guatemalteco desde que se retornó a la democracia, ha fijado como uno de sus ejes de política exterior el apoyo y promoción a los derechos humanos.

También ejerció la presidencia del ECOSOC, de la Quinta Comisión de la Asamblea General, del PNUD/FNUAP, de la Comisión para el Desarrollo Sostenible, ha ejercido Vicepresidencias de la Asamblea General de todas sus comisiones principales y ha participado en múltiples foros de la organización.

Igualmente se definió como una de las funciones centrales de las fuerzas armadas la participación activa en las misiones de mantenimiento de la paz. Ello se manifiesta en dos contingente: uno en MINUSTAH en Haití y el otro

como parte de MONUC en Congo. En el caso del país africano, la unidad guatemalteca inclusive ha entrado en combate y sufrido bajas. Además ha enviado observadores militares a varias otras misiones.

Todo lo anterior evidenció que en los años posteriores a su proceso de pacificación y democratización, Guatemala ha venido demostrando su compromiso con Naciones Unidas y con la paz, esto último fruto de su propia experiencia.

### Política exterior actual y participación en el Consejo de Seguridad

Su política exterior es pro activa, promoviendo la cooperación y el entendimiento entre todos los países miembros. Favorece el multilateralismo, con una actuación intensa también en el seno de la OEA y de CELAC. Ha consensado con su vecino Belice someter el añejo dife-  
rendo territorial a decisión de la Corte Internacional de Justicia.

En esas nuevas condiciones el país ya se consideraba apto y justificado para aspirar a un escaño en el Consejo de Seguridad, le correspondía por el principio de rotación, al ser uno de los muy pocos países signatarios originales de la Carta que no se habían desempeñado en el Consejo. Guatemala consideró que la elección al Consejo significaba un reconocimiento al país después de los años de aislamiento, de su mejora al respeto y promoción de los derechos humanos y del derecho internacional y por ello calificado para contribuir a la gestión de los temas de interés mundial.

Es de recalcar la importancia que tiene para cualquier miembro de Naciones Unidas la experiencia de la participación en el Consejo de Seguridad así como de asumir su dirección por las rotaciones mensuales, ya que es el órgano de más poder de Naciones Unidas y en cuyo seno se tratan todos los asuntos que tienen potencialidad de amenazar la paz y la seguridad internacionales. Es congruente con los principios fundantes de Naciones Unidas que todos los países miembros, aun los más pequeños, tienen el derecho de compartir con las grandes potencias la responsabilidad de tratar los grandes problemas mundiales en salvaguardia de la paz y de aportar ideas y argumentos para los debates sobre los puntos centrales de la agenda mundial.

Al asumir junto con Colombia el espacio correspondiente en el GRULAC, Guatemala debe tomar en cuenta los criterios latinoamericanos cuando asuma posiciones. Se trata de un ejercicio largamente experimentado en lo subregional, por la pertenencia al Sistema de Integración Centroamericana SICA y la constante participación en las cumbres regionales como el antiguo Grupo de Río, ahora la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe CELAC. En el seno del GRULAC en Nueva York se da seguimiento a los temas mundiales conocidos por el Consejo.

## La reforma del Consejo de Seguridad, una tarea pendiente

Para su participación Guatemala, partiendo de sus reflexiones durante el tiempo que veía el Consejo «desde afuera» propugnará por que las labores del Consejo sean más transparentes y accesibles a todos los miembros de la Organización, porque se profundicen los vínculos con la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y que se fortalezca y aproveche más el accionar de la Comisión para la Consolidación de la Paz.

Guatemala se encuentra entre los países que ha apoyado la reforma del Consejo de Seguridad. La constitución de ese cuerpo data de una realidad largamente superada en el tiempo, la del balance de poder al concluir la segunda guerra mundial y no refleja las correlaciones de poder políticas y económicas de nuestro tiempo. 67 años después, con una membresía de 193 Estados versus los 51 fundadores y con la relevancia de los bloques africanos y asiáticos poco o nada representados inicialmente, se hace necesario considerar el incremento del listado de los miembros permanentes del Consejo, eventualmente el aumento del número de miembros no permanentes, así como discutir el mecanismo privilegiado del voto de los permanentes, que constituye un derecho de veto que se puede sobreponer a la voluntad mayoritaria de los miembros de la Organización. Ahora bien, se precisa un nuevo abordaje del tema, ya que por 20 años no se ha avanzado en consensar una fórmula que pudiera ser aceptada tanto por la Asamblea como por el mismo Consejo. Un paso necesario puede ser buscar acercamientos entre las diversas propuestas existentes, que por no coincidir entre sí no han permitido el avance de iniciativas.

También es relevante, en congruencia con las tendencias de mayor participación, ampliar la comunicación del Consejo con la sociedad civil. La fórmula Arria<sup>1</sup> es un buen mecanismo que puede ser empleado con mayor frecuencia.

## Conclusiones

Ante una realidad internacional en la que persisten viejos conflictos y se suman nuevos, la posición de Guatemala estará determinada por el fortalecimiento la diplomacia preventiva y promoción de la vigencia y efectividad de los instrumentos que ha desarrollado las Naciones Unidas para prevenir y resolver conflictos según el Capítulo VI de la Carta de la Organización. Así por ejemplo, en relación al caso de Siria, Guatemala, recién incorporada al Consejo, apoyó el proyecto de resolución de la Liga Árabe del mes de enero de 2012, se pronunció por el cese de la violencia y el respeto a la población civil, la búsqueda de una solución política integral y reafirmó su apoyo al principio de la Responsabilidad de Proteger.

Trasladando al foro del Consejo su énfasis en los Derechos Humanos, la posición de Guatemala dará importancia a la promoción y defensa de todas las generaciones de esos derechos, promoviendo igualmente la suscripción, vigencia y aplicación de la normativa que conforma el Derecho Internacional Humanitario. Igualmente se intensificara el apoyo a la reforma del Consejo de Derechos Humanos y a los mecanismos del examen periódico universal.

Dado que la política exterior de Guatemala incorpora de acuerdo a su realidad social y los acuerdos de paz el respeto a la multiculturalidad y la pluralidad, apoyará la implementación de la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Finalmente, la experiencia del Consejo habrá contribuido a la maduración de la política exterior de Guatemala y a fortalecer su comprensión y manejo de los escenarios mundiales y sus relaciones con todos los países

1. La llamada Fórmula Arria consiste en que representantes o personalidades de aquellos países que no integren el Consejo de Seguridad puedan tener acceso a éste sin violar la disposición del reglamento que establece que sólo los miembros permanentes pueden tomar partes en las sesiones cerradas del cuerpo. Para ello se implementan esos encuentros fuera del recinto del Consejo de Seguridad.



del mundo, así como ha abierto un escenario principal para expresar opiniones de política exterior sobre temas en los cuales Guatemala tiene criterio propio, tales como la necesidad de buscar estrategias alternativas para el control y regularización de algunos aspectos de la problemática de las drogas.

## Fuentes consultadas

Marco General de la Política Exterior de Guatemala. 2012–2016. Presidente Otto Pérez Molina. Embajador Harold Caballeros, Ministro de Relaciones Exteriores, 2012; [www.minex.gob.gt](http://www.minex.gob.gt).

Notas de la conferencia impartida por el Embajador Gert Rosenthal en el Ministerio de Relaciones Exteriores sobre el Consejo de Seguridad. 10 de abril de 2012.

Discurso del Ministro de Relaciones Exteriores de Guatemala, Harold Caballeros en el debate sobre la situación del Medio Oriente en el Consejo de Seguridad, 31 de enero de 2012; [www.guatemalaun.org](http://www.guatemalaun.org)



## Acerca del autor

**Gabriel Aguilera Peralta** es diplomático y académico guatemalteco. Ha sido Viceministro de Relaciones Exteriores. Es profesor Emérito de la sede Guatemala de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Este trabajo expresa criterios personales.

## Pie de imprenta

Friedrich-Ebert-Stiftung  
Departamento de Política Global y Desarrollo  
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlín | Alemania

Responsable:  
Valeska Hesse, Representante de la Oficina FES Guatemala  
Marius Müller-Hennig, Política Mundial de Paz y Seguridad

Tel.: ++49-30-269-25-7476 | Telefax: ++49-30-269-35-9246  
<http://www.fes.de/GPol/en>

Para solicitar publicaciones:  
[Sandra.Richter@fes.de](mailto:Sandra.Richter@fes.de)

## Política Global y Desarrollo

El departamento de Política Global y Desarrollo de la Friedrich-Ebert-Stiftung fomenta el dialogo entre el Norte y el Sur y promueve el debate público y político sobre asuntos internacionales en Alemania y Europa. Por medio de esta plataforma de discusiones y consultas queremos llamar la atención sobre las interdependencias globales, desarrollando escenarios para tendencias futuras y formulando recomendaciones de políticas. Esta publicación forma parte de la línea de trabajo »Paz Mundial y Política de Seguridad«, encargado: Marius Müller-Hennig, [Marius.Mueller-Hennig@fes.de](mailto:Marius.Mueller-Hennig@fes.de).

## Enfoque sobre El Consejo de Seguridad de la UN

Esta publicación forma parte de una serie »Enfoque sobre El Consejo de Seguridad de la UN« que analiza los asuntos de la agenda del Consejo de Seguridad así que su reforma y posición dentro del sistema de Naciones Unidas.



Los puntos de vista expresados en esta publicación no reflejan necesariamente la posición de la Fundación Friedrich Ebert o de la organización para la que trabaja el autor.

Esta publicación ha sido impresa en papel fabricado bajo los criterios de una gestión forestal sostenible.



**EFQM**  
Committed to excellence

ISBN 978-3-86498-263-7