

La presidencia de México: eventos insignia, deliberaciones, controversias y resoluciones

*Mexico's Presidency: Flagship Events,
Deliberations, Controversies, and Resolutions*

Juan Ramón de la Fuente

Representante Permanente de México ante la ONU

onuusr1@sre.gob.mx



Resumen

El artículo relata las prioridades de la presidencia de México del Consejo de Seguridad en noviembre de 2021. Destaca los tres eventos insignia organizados por México y sus resultados, así como los principales retos, particularmente, por la escalada de tensiones en Etiopía y las diferencias en torno a la situación en Bosnia y Herzegovina. Hace un recuento de los conflictos analizados durante el mes y detalla todas las decisiones adoptadas durante este periodo. Describe las principales responsabilidades del país que preside el órgano encargado del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.



Abstract

The article describes the priorities of the Mexican Presidency of the U.N. Security Council in November 2021. It highlights the three signature events organized by Mexico and their outcomes, highlighting the main challenges faced particularly by the escalation of tensions in Ethiopia and differences regarding the situation in Bosnia and Herzegovina. It presents an overview of the conflicts examined throughout the month and provides details of the decisions adopted during this time. It also describes the main responsibilities of the country exercising the Presidency of the body entrusted with the maintenance of international peace and security.



Palabras clave

Naciones Unidas, México, seguridad, multilateralismo, diplomacia, conflictos



Keywords

United Nations, Mexico, security, multilateralism, diplomacy, conflicts

La presidencia de México: eventos insignia, deliberaciones, controversias y resoluciones

Juan Ramón de la Fuente

La rotación de las presidencias mensuales del Consejo de Seguridad se establece en función del orden alfabético (en inglés) de sus miembros. Durante esta última participación de México le correspondió asumir esta responsabilidad en noviembre de 2021.

Ejercer la presidencia del Consejo de Seguridad implica una gran responsabilidad. Es importante aclarar que esta posición no faculta al país que la ejerce a imponer su agenda nacional, pero sí brinda la oportunidad de impregnarle un enfoque particular y promover la discusión de algunos temas de interés nacional.

Los programas de trabajo mensuales están fundamentalmente predefinidos por las reuniones “mandatadas”, es decir, sesiones que tienen que llevarse a cabo en cumplimiento a decisiones previas de dicho órgano. Así, por ejemplo, durante el bienio de nuestra participación se calendarizaron mensualmente sesiones sobre el Medio Oriente (Israel/Palestina), Siria y Yemen. Previo a su adopción, las presidencias deben consultar y negociar individualmente con todos los miembros del Consejo el programa de trabajo, ya que es necesario que éste cuente con el aval de sus miembros para que pueda ser adoptado al inicio de cada mes para garantizar el desahogo de los temas.

Además de las reuniones mandatadas, las presidencias pueden sugerir la celebración de debates específicos sobre temas de particular interés a los cuales se les conoce como eventos insignia. México propuso la celebración de tres de ellos en forma de debate.

Cualquier miembro del Consejo puede solicitar la celebración de reuniones adicionales a las aprobadas en el programa de trabajo. Habitualmente responden a acontecimientos extraordinarios que tienen un impacto sobre la paz y la seguridad internacionales. Durante nuestra presidencia, el rápido deterioro de la situación en Etiopía ameritó la celebración de una reunión de esa naturaleza, que originalmente no estaba prevista.

La presidencia tiene también la facultad de proponer el formato de las reuniones. Las reuniones mandatadas pueden agendarse como sesiones informativas abiertas (*briefings*, en inglés), reuniones privadas o consultas cerradas. El formato de la reunión puede impactar la manera en que se aborda el tema. Las sesiones informativas abiertas son públicas y, por lo tanto, los representantes suelen atenerse a guiones previamente preparados, mientras que tanto en las reuniones privadas como en las consultas cerradas hay una mayor interacción. Por tal motivo, la presidencia mexicana propuso que dos de los temas que se abordan de manera mensual, Siria y Yemen, se trataran únicamente bajo el formato de consultas cerradas.

Todos los debates son públicos. Sin embargo, éstos pueden estar limitados a la participación exclusiva de los miembros del Consejo o estar abiertos a la participación de todos los miembros de las Naciones Unidas. México optó por que sus tres eventos insignia fueran debates abiertos.

La presidencia es también responsable de presentar una lista preliminar de los expositores (*briefers*, en inglés) que son invitados a realizar presentaciones ante el Consejo de los diversos temas que se abordan tanto en sesiones informativas como en debates. Se trata de personas que tienen acceso a lo que está ocurriendo en el terreno. Los expositores pueden ser miembros de la propia Secretaría de las Naciones Unidas, funcionarios de otras organizaciones internacionales o miembros de la sociedad civil. En el caso de México, de conformidad con nuestro compromiso para promover la agenda de mujeres, paz y seguridad propusimos a expositores mujeres, representantes de la sociedad civil, en todas las reuniones abiertas convocadas durante nuestra presidencia. Posteriormente, otros países continuaron la práctica establecida por el “trío” (Irlanda, Kenya, México). Además de ello, en la misma línea, México también propuso que la sesión anual sobre el trabajo de la Policía de las Naciones Unidas (UNPOL) se enfocara al papel de las mujeres policías.

Es costumbre que la presidencia en turno organice un encuentro informal entre el secretario general y los miembros de Consejo para tratar los temas que, a su consideración, ameritan la atención de los representantes permanentes. Son reuniones *off the record* de gran valor informativo e interactivo. Durante nuestra presidencia los temas abordados fueron Etiopía y Sudán, que atravesaban por situaciones críticas.

Para noviembre de 2021, muchas de las restricciones adoptadas por las Naciones Unidas en el marco de la pandemia de covid-19 ya habían sido eliminadas o relajadas. Continuando en esa línea, regresamos las consultas a la sala más pequeña diseñada para esos propósitos. En los últimos años, algunas presidencias habían optado por disminuir o cancelar significativamente el número de consultas, que son cerradas, y procuraban agotar los temas en sesiones abiertas, en aras de la “transparencia”. México se comprometió a mantener un equilibrio entre reuniones abiertas y cerradas por considerar que ambas son útiles y pertinentes, según el caso.

Eventos insignia

Se programaron tres eventos insignia. El primero se centró en “corrupción, desigualdad, exclusión y conflictos armados” y fue encabezado por el presidente Andrés Manuel López Obrador. Ésta fue la primera ocasión en la que un jefe de Estado mexicano presidió el Consejo de Seguridad de la ONU. En ese contexto, el presidente delineó los aspectos de su propuesta para una Alianza Global para el Bienestar.

En ese debate también participaron el secretario general de la ONU, António Guterres, y Lourdes Tibán Guala, reconocida abogada y líder del movimiento indígena ecuatoriano. Para México era importante que el Consejo escuchara la voz de los pueblos originarios.

Del nutrido debate que generó el tema, quedó claro que en tanto no se atiendan las desigualdades continuarán los riesgos de la violencia. La discusión sobre las causas subyacentes o catalizadoras de los conflictos tuvo como resultado la adopción de una declaración de la presidencia del Consejo¹

¹ S/PRST/2021/22, 9 de noviembre de 2021.

que reconoce que tanto la exclusión como la desigualdad pueden convertirse en factores precipitantes o agravantes en situaciones de las que se ocupa el Consejo. Cabe destacar que para que estas declaraciones sean adoptadas se requiere del apoyo unánime de los 15 miembros del Consejo. De tal suerte que tema y debate dieron lugar a un producto oficial del Consejo de Seguridad.

El segundo debate versó sobre la diplomacia preventiva y el trabajo de los órganos principales de la ONU. En él participaron, además del secretario general, los presidentes de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y la Corte Internacional de Justicia (CIJ). Se subrayó la necesidad de que haya una mejor coordinación entre los órganos principales de las Naciones Unidas y de privilegiar la diplomacia preventiva a través de la mediación y la atención las causas subyacentes de los conflictos. Como resultado de las discusiones se adoptó otra declaración de la presidencia² como producto oficial.

El tercer evento insignia fue presidido por el secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubon, y se abordó un tema prioritario para México: el tráfico y el desvío de armas pequeñas y ligeras. Era necesario que el Consejo de Seguridad avanzara en la búsqueda de soluciones globales para combatir el flujo irrestricto de armas que exacerban los conflictos. El canciller hizo hincapié en la necesidad de cooperar a nivel bilateral, regional y multilateral para frenar el tráfico ilícito de estas armas y subrayó la importancia de abordar el problema con un enfoque preventivo. Las más de 60 delegaciones participantes se refirieron al impacto negativo de la transferencia ilícita y la acumulación desestabilizadora de las armas en los conflictos, las cuales, además, socavan los esfuerzos humanitarios y el desarrollo sostenible.

Como resultado del debate, después de varias semanas de negociaciones, principalmente por la oposición de Rusia y la reticencia de China e India de que el Consejo se pronunciara formalmente sobre este tema a través de una resolución, en diciembre de 2021 se adoptó con 12 votos a favor y con el copatrocinio de 74 países la resolución 2616 (2021), en la que el Consejo expresó su preocupación por la amenaza que para la paz y la seguridad internacionales representan la transferencia ilícita, el desvío

² S/PRST/2021/23, 16 de noviembre de 2021.

y el uso indebido de armas pequeñas y ligeras. Esta resolución alienta a fortalecer la cooperación regional por tierra, mar y aire para detectar y prevenir las violaciones de los embargos de armas impuestos por el Consejo e insta a tomar medidas adecuadas de registro para poder localizar y rastrear el origen de dichas armas.

Deliberaciones y controversias

Durante la presidencia de México el Consejo sostuvo reuniones mandatas sobre Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Iraq, Libia, Myanmar, Siria, Somalia, Yemen, así como las situaciones en Medio Oriente y el Sahel. Igualmente se llevó a cabo una reunión privada con la presidenta de la CIJ y la elección para suplir una vacante de la Corte. Esta elección se realiza paralelamente en la Asamblea General y el Consejo de Seguridad. Es necesario que los resultados en ambos órganos coincidan. También tuvo lugar un retiro con los miembros del Consejo y los 5 miembros electos (Albania, Brasil, Emiratos Árabes Unidos, Gabón y Ghana) organizado por Finlandia, para familiarizarlos con las temáticas y la dinámica de trabajo del Consejo.

Desde la adopción del programa de trabajo, todas las sesiones transcurrieron de conformidad con lo previsto. Fue polémica la participación del alto representante para Bosnia y Herzegovina en la sesión sobre ese país, pues ponía en riesgo la renovación de la autorización para la operación de la fuerza multinacional de estabilización EUFOR ALTHEA, que finalmente fue adoptada por unanimidad, y con ello se aseguró la continuidad de esa misión.

Otro momento delicado fue cuando, ante el avance del Frente Popular de Liberación de Tigray (TPLF, por sus siglas en inglés) hacia Adís Abeba, el Consejo de Ministros de Etiopía declaró el estado de emergencia en todo su territorio. Derivado de esta situación, Irlanda y los tres miembros africanos del Consejo: Kenya, Níger y Túnez, así como San Vicente y las Granadinas (el así llamado A3+1) circularon un proyecto de comunicado de prensa en el que el Consejo de Seguridad expresaba su profunda preocupación por la extensión de los enfrentamientos militares en el norte de Etiopía, así como por las consecuencias humanitarias del conflicto y de la estabilidad de la región, y llamaba a un cese de las hostilidades

por todas las partes del conflicto. Sin embargo, Rusia se oponía a que en el comunicado se hiciera un llamado a “todas las partes”.

Ante la cada vez más grave situación en Etiopía (a la fecha, han muerto más de 600 000 personas) México, en su calidad de presidente, así como el A3+1 e Irlanda solicitaron la celebración urgente de una reunión del Consejo de Seguridad. Pocas horas antes de que iniciara, China y Rusia pidieron que se pospusiera bajo el argumento de que se estaban llevando a cabo esfuerzos de mediación. Mientras tanto, persistían las diferencias que impedían un acuerdo en torno al comunicado de prensa, lo que implicaba paralizar al Consejo. Acordamos posponer la reunión solamente una hora. Finalmente, se logró un acuerdo, y por primera vez desde que inició el conflicto, el Consejo se pronunció ante la grave situación que imperaba en Etiopía.

Después de varios días de negociación, se realizó la reunión sobre Etiopía. La secretaria general Adjunta de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz informó directamente sobre la intensificación de la violencia en el país, así como a los obstáculos que enfrentaba la ONU para la entrega de ayuda humanitaria. El expresidente de Nigeria y alto representante de la Unión Africana para la región del Cuerno de África se refirió a los esfuerzos para establecer el diálogo entre las autoridades etíopes y se sumó a permitir el acceso humanitario sin restricciones.

A lo largo del mes surgieron otros temas que no estaban previstos y, en consecuencia, se trataron en consultas cerradas. Cualquier miembro del Consejo puede pedir tratar temas bajo “otros asuntos” sin que se requiera el aval de los miembros del Consejo, aun cuando el tema no esté inscrito en la agenda. Los temas abordados fueron la designación, por parte de Israel, de seis organizaciones de la sociedad como grupos terroristas y el anuncio de 3100 nuevas unidades habitacionales en los asentamientos israelíes. Igualmente, se discutió la situación de los migrantes varados en la frontera de Belarús con países de la Unión Europea (Polonia y Lituania). Siendo la cuestión migratoria un tema prioritario para México, se reiteró nuestra posición al respecto.

Otros productos

Además de las resoluciones a las que se ha hecho referencia, durante la presidencia de México se adoptaron otras tres resoluciones que renovaron

los mandatos del Comité de sanciones y del Grupo de expertos sobre Somalia, de la Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei (UNISFA) y de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA). El Consejo aprobó también una declaración de la presidencia sobre Libia que acogía los resultados una conferencia internacional y expresaba el apoyo para la celebración de elecciones.

Durante nuestra presidencia también se acordaron ocho comunicados de prensa, en los que se condenó el atentado terrorista contra un hospital militar en Kabul, el intento de asesinato contra el primer ministro del Iraq y la intrusión de los hutíes en el complejo que había ocupado la embajada de Estados Unidos en Saná. Igualmente, a través de comunicados, el Consejo compartió los resultados de una misión que llevó a cabo a finales de octubre de 2021 en Malí y Níger, expresó su preocupación por la violencia en Myanmar e hizo un llamado a un cese inmediato de la violencia y felicitó al Gobierno de Iraq por las elecciones que tuvieron lugar en octubre de 2021. Con motivo del quinto aniversario del acuerdo de paz de Colombia, el Consejo publicó un comunicado reconociendo los avances alcanzados e instando a las partes a atender los retos aún pendientes.

Al concluir la presidencia se presentó un informe a todos los Estados miembros de las Naciones Unidas sobre los trabajos del Consejo de Seguridad en noviembre, con ello, y habiendo desahogado de manera efectiva todos los puntos incluidos en el programa de trabajo, concluyó la delicada responsabilidad de presidir el órgano principal de la ONU encargado de mantener la paz y seguridad internacionales.