

Nuevas amenazas para la paz y la seguridad internacionales: pandemias, seguridad alimentaria y cambio climático

New Threats to International Peace and Security: Pandemics, Food Security and Climate Change

Enrique Ochoa Martínez

Coordinador Político de la Misión Permanente de México ante la ONU
eochoa@sre.gob.mx



Resumen

Este artículo describe la manera en que el Consejo de Seguridad abordó las temáticas relacionadas con las pandemias, la seguridad alimentaria y el cambio climático durante la participación de México como miembro electo, periodo 2021-2022. Presenta un análisis de las similitudes y diferencias en su forma de abordarlas y compara el tratamiento de estos temas con el de las amenazas tradicionales a la paz y seguridad internacionales. También aborda la reticencia y justificación de algunos miembros del Consejo de Seguridad en aceptar la relación entre clima y seguridad.



Abstract

This article describes how the U.N. Security Council addressed issues related to pandemics, food security, and climate change during Mexico's tenure as an elected member for the period 2021-2022. It provides an analysis of the similarities and differences of how the Council approached these issues, in comparison to traditional threats to international peace and security. The article also addresses the reluctance and justification of some Security Council members in accepting the link between climate and security.



Palabras clave

Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, multilateralismo, diplomacia preventiva, pandemias, seguridad alimentaria, cambio climático



Keywords

United Nations, Security Council, multilateralism, preventive diplomacy, pandemics, food security, climate change

Nuevas amenazas para la paz y la seguridad internacionales: pandemias, seguridad alimentaria y cambio climático

Enrique Ochoa Martínez

Durante las primeras cinco décadas a partir del establecimiento del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, su agenda se centró primordialmente en situaciones de seguridad “tradicionales”, es decir, en conflictos claramente internacionales o, bien, en situaciones de conflicto intraestatales, pero que pudieran afectar la paz y la seguridad internacionales.

La primera vez que en el Consejo de Seguridad se trató una “situación temática” propiamente dicha fue en el año 2000, cuando se celebró un debate sobre el VIH/sida.¹ En aquella ocasión, el vicepresidente de Estados Unidos, Al Gore, se refirió a la necesidad de ver los temas de seguridad a través de un prisma más amplio. A partir de entonces la agenda del Consejo de Seguridad se ha expandido para tratar temas como el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción en masa, las pandemias, la seguridad alimentaria, el cambio climático, mujeres, paz y seguridad, y niños y conflictos armados, entre otros.

No obstante, el grado de aceptación institucional de estas agendas temáticas varía considerablemente; por ejemplo, en el caso del terrorismo, después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 1373 (2001) con la que se estableció

¹ Loraine Sievers y Sam Daws, *The Procedure of the U.N. Security Council*, 4.a ed., Oxford, Oxford University Press, 2014, p. 46.

el Comité contra el Terrorismo como un órgano subsidiario. Posteriormente, en 2004, a través de la resolución 1535 (2004), el Consejo decidió crear una estructura adicional, la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo (CTED, por sus siglas en inglés). De manera semejante, después del descubrimiento de la red de proliferación nuclear del científico pakistaní, A. Q. Khan, se constituyó el órgano subsidiario de no proliferación de armas de destrucción en masa a través de la resolución 1540 (2004). Cuatro años después, la resolución 1612 (2005) creó el Grupo de Trabajo sobre los niños en los conflictos armados como un órgano subsidiario. A través de estas acciones el terrorismo, la no proliferación y los niños, y los conflictos armados quedaron formalmente inscritos como temas de la agenda del Consejo de Seguridad.

En cuanto a la agenda sobre mujeres, paz y seguridad, la histórica resolución 1325 (2000)² que reconoce el importante papel de las mujeres en las cuestiones relacionadas con la paz y seguridad, sirvió de base para que el Consejo de Seguridad, por medio de la resolución 2242 (2015),³ estableciera un grupo informal de expertos para tratar de manera sistemática este tema. Sin embargo, la decisión de establecer un grupo oficioso y no un órgano subsidiario marca una clara diferencia con relación a los temas anteriormente mencionados.⁴

El tratamiento del cambio climático ha sido aún más controvertido. Algunos de los miembros permanentes (P5), pero también algunos miembros electos no reconocen la relación directa entre el cambio climático y la paz, motivo por el cual en 2021, por ejemplo, Rusia vetó un proyecto de resolución sobre este tema. Dadas las discrepancias para dar seguimiento estructurado al cambio climático, se estableció también un grupo informal de expertos,⁵ pero, a diferencia del grupo sobre mujeres, paz y seguridad, no fue producto de una decisión del Consejo de Seguridad, sino

² Adoptada el 31 de octubre de 2000.

³ Adoptada el 13 de octubre de 2015.

⁴ Durante su participación en el Consejo, México fungió como presidente del Comité 1540 y copresidente del Grupo Informal de Expertos sobre Mujer, Paz y Seguridad.

⁵ Los primeros copresidentes de este grupo informal fueron Alemania y Níger.

de la voluntad de algunos de sus miembros. En este grupo sólo participan “países afines”, con las notables ausencias de China y Rusia.

En el caso de las pandemias o la seguridad alimentaria, hasta hoy el Consejo de Seguridad se ha limitado a adoptar resoluciones sobre estos temas y tratarlos en el contexto de los conflictos de los que se ocupa. A continuación, se mencionan cómo se trataron los temas de pandemias, seguridad alimentaria y cambio climático durante la participación de México como miembro electo del Consejo en 2021-2022.

Pandemias

El referido debate sobre el VIH/sida que tuvo lugar en 2000, condujo a la adopción de la resolución 1308 (2000)⁶ que reconocía que si el VIH/sida no se controlaba podría “plantear un riesgo a la estabilidad y la seguridad”. Ésta fue la primera vez que el Consejo de Seguridad reconoció que una pandemia podría constituir un riesgo para la paz. De manera similar, a través de la resolución 2177 (2014),⁷ el Consejo determinó que “el alcance sin precedentes del brote de ébola en África constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales”.

La pandemia de covid-19 fue la tercera crisis de salud pública que se trató en el Consejo de Seguridad. Sin embargo, dadas las diferencias principalmente entre China y Estados Unidos, el Consejo tardó más de tres meses en pronunciarse sobre una pandemia que, por primera vez, había modificado incluso los propios métodos de trabajo del Consejo de Seguridad, obligándolo a sesionar de manera remota. Las principales discrepancias radicaban en la insistencia de Estados Unidos, durante la administración del presidente Trump, de hacer mención al origen del virus (lo cual evidentemente era inaceptable para China) y no mencionar el papel de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Finalmente, el 1 de julio de 2020, el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 2532 (2020),⁸ que reconoce

⁶ Adoptada el 17 de julio de 2000.

⁷ Adoptada el 28 de julio de 2014.

⁸ Adoptada el 1 de julio de 2020.

la posibilidad de que la pandemia ponga en peligro la paz y la seguridad internacionales, y exige el cese general e inmediato de las hostilidades, apoyando el llamado del secretario general, pero sin reconocer el papel de la OMS. Lo anterior puso de manifiesto la polarización que ya existía dentro del Consejo, que le impidió actuar de manera oportuna para hacer frente a esta grave amenaza, no tradicional.

En este contexto, México, que aún no ocupaba un asiento en el Consejo, promovió que la Asamblea General aprobara una resolución sobre la cooperación internacional para garantizar el acceso mundial a los medicamentos, las vacunas y el equipo médico con los que hacer frente a la covid-19. Esta resolución contó con el copatrocinio de 179 miembros de la ONU y fue aprobada por todos los Estados miembros, en abril de 2020 como la resolución 74/274,⁹ meses antes de que el Consejo de Seguridad pudiera pronunciarse sobre el tema.

Posteriormente, después del cambio de Gobierno en Estados Unidos, Reino Unido promovió la adopción por el Consejo de Seguridad de la resolución 2565 (2021).¹⁰ Ésta, además de referirse al texto propuesto por México en la Asamblea General, reconoce el papel de la OMS, solicita fortalecer los enfoques nacionales y multilaterales, y la cooperación internacional (como el mecanismo Covax) para facilitar el acceso equitativo y asequible a las vacunas contra la covid-19 en situaciones de conflicto, posconflicto y en emergencias humanitarias, destacando la necesidad de alianzas internacionales para ampliar la capacidad de fabricación y distribución. También reconoce la inmunización generalizada contra la covid-19 como bien público mundial. Este último concepto también fue decididamente impulsado por México. La resolución fue adoptada por unanimidad y, con ello, de alguna manera el Consejo pudo recuperar cierta credibilidad para actuar frente a esta nueva amenaza a la paz.

En 2021 y 2022, el Consejo de Seguridad sostuvo dos debates de alto nivel relacionados con la pandemia, organizados por Reino Unido y China,

⁹ “Cooperación internacional para garantizar el acceso mundial a los medicamentos, las vacunas y el equipo médico con los que hacer frente a la covid-19”, A/RES/74/274, 21 de abril de 2020.

¹⁰ Adoptada el 26 de febrero de 2021.

el último de los cuales se enfocó en la recuperación pospandémica en África. En el primer debate, en febrero de 2021, el secretario de Relaciones Exteriores de México llamó a evitar el acaparamiento de vacunas y a acelerar las entregas vía Covax en apoyo a los países de menos recursos.¹¹

En 2022, México denunció la inadmisibles desigualdad en el acceso a las vacunas, exacerbada en los países en conflicto, posconflicto y que enfrentan crisis humanitarias como Haití. Llamó entre otros asuntos, a la suspensión temporal de los derechos de propiedad intelectual en el contexto de la pandemia, como está previsto en los reglamentos de la Organización Mundial del Comercio.¹²

Durante el bienio en que México participó en el Consejo de Seguridad, en gran parte de los debates se mencionaron los retos derivados de la pandemia de covid-19 en las situaciones de conflicto y su impacto humanitario, incluyendo los retos por la falta de acceso a las vacunas. Por ejemplo, en el caso de Siria, se destacó la importancia de renovar la autorización para el cruce transfronterizo en la frontera con Türkiye con el fin de que se pudiera llevar vacunas a la población en el noroeste de Siria, una zona que no está bajo el control del Gobierno sirio. Con la adopción de la resolución 2585 (2021),¹³ que renueva la autorización del cruce fronterizo de Bab al-Hawa, el Consejo contribuyó a mitigar algunos de los efectos de la pandemia en esa región.

En general, se puede concluir que el apoyo del Consejo de Seguridad al llamado del secretario general para un cese al fuego durante la pandemia fue por demás errático y tardío. Aunque algunos grupos armados como

¹¹ Misión Permanente de México ante la ONU, “Intervención del secretario de Relaciones Exteriores Marcelo Ebrard Casaubon en el debate abierto de alto nivel del Consejo de Seguridad ‘Retos para el acceso equitativo de vacunas para el covid-19’”, Nueva York, 17 de febrero de 2021, en <https://mision.sre.gob.mx/onu/index.php/intervencionescsonu/1102-17-de-febrero-de-2021-intervencion-del-secretario-de-relaciones-exteriores-marcelo-ebard-casaubon-en-el-debate-abierto-retos-para-el-acceso-equitativo-de-vacunas-para-el-covid-19> (fecha de consulta: 16 de junio de 2023).

¹² Misión Permanente de México ante la ONU, “Intervención del secretario de Relaciones Exteriores de México la sesión del Consejo de Seguridad en seguimiento a las resoluciones 2532 y 2565”, 11 de abril de 2022, en <https://mision.sre.gob.mx/onu/index.php/intervencionescsonu/1702-11-de-abril-2022-intervencion-de-mexico-en-la-sesion-de-seguimiento-a-las-resoluciones-2532-y-2565> (fecha de consulta: 16 de junio de 2023).

¹³ Adoptada el 9 de julio de 2021.

el Ejército de Liberación Nacional en Colombia o el Partido Comunista de Filipinas respondieron al llamado, fueron pocos los que realmente lo ejecutaron. Para el momento en que el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 2532 (2020), los escasos grupos que habían declarado una tregua habían ya reiniciado las hostilidades por diversos motivos.

Por otra parte, si bien es difícil cuantificar el impacto de la adopción de la resolución 2565 (2021) sobre la distribución de vacunas fueron varios los países que compartieron en el Consejo de Seguridad información sobre sus acciones para hacer llegar vacunas a países en conflicto y al personal de paz de las misiones de ONU, por lo que es razonable asumir que la resolución tuvo un efecto positivo, aunque insuficiente.

Seguridad alimentaria

A través de la resolución 2417 (2018),¹⁴ el Consejo de Seguridad reconoció que los conflictos armados pueden tener consecuencias directa e indirectas para la seguridad alimentaria debido a fenómenos de desplazamiento, destrucción de las reservas alimentarias o alteraciones de los mercados de productos para la alimentación.

A inicios de 2023 los cinco países que el Programa Mundial de Alimentos (PMA) identificaba con mayor riesgo de hambruna era Afganistán, Etiopía, Somalia, Sudán del Sur y Yemen.¹⁵ Todos ellos se encuentran en situaciones de conflicto o posconflicto. En el caso del norte de Etiopía, el PMA estima que después de dos años de conflicto, más 13 millones de personas requieren asistencia humanitaria, lo que confirma la relación directa entre la guerra, la inseguridad alimentaria y la hambruna. Por otro lado, un informe del PMA sobre la crisis mundial alimentaria de 2022 señaló que en el mundo, en tan sólo dos años, el número de personas en situación de inseguridad alimentaria aguda se incrementó en más de 200 millones,

¹⁴ Adoptada el 24 de marzo de 2018.

¹⁵ “Luchar contra la hambruna”, en PMA, en <https://es.wfp.org/luchar-contra-la-hambruna> (fecha de consulta: 16 de junio de 2023).

pasó de 135 a 345 millones,¹⁶ una parte de este incremento fue producto de la pandemia de covid-19.

Durante el bienio en que México participó como miembro electo del Consejo de Seguridad, se organizaron dos debates de alto nivel sobre seguridad alimentaria, ambos durante las presidencias de Estados Unidos. En uno de ellos participó a nombre de México el secretario de Agricultura y Desarrollo Rural, quien destacó que “los sistemas alimentarios en el mundo son interdependientes” y que “un conflicto armado en cualquier lugar, tarde o temprano altera al sistema alimentario en su conjunto”.¹⁷

La discusión sobre la seguridad alimentaria estuvo presente en la mayoría de las sesiones sobre los distintos conflictos, particularmente a raíz de la invasión de Ucrania por parte de Rusia. Como consecuencia de la guerra, los precios de los alimentos, fertilizantes y combustibles aumentaron de manera significativa, lo cual tuvo un impacto devastador para las economías dependientes de las importaciones de granos y fertilizantes tanto de Ucrania como de Rusia. Los más afectados fueron países africanos y del Medio Oriente. Por ejemplo, según el PMA, 31% de las importaciones de trigo de Yemen provenían de Ucrania y los precios, una vez iniciada la guerra, eran siete veces más elevados que en 2015.¹⁸

A raíz de una “nota blanca” preparada por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA, por sus siglas en inglés) de conformidad con la resolución 2417 (2018), se convocó, en septiembre de 2022, un debate para revisar los efectos en la inseguridad alimentaria derivados del conflicto y la violencia en el norte de Etiopía, el noreste de Nigeria, Sudán del Sur

¹⁶ PMA, *Global Food Crisis 2022*, Roma, PMA, junio de 2022, p. 2, en https://docs.wfp.org/api/documents/WFP_0000140702/download/?_ga=2.70674455.622437619.1700176111.1054263952.1700176111 (fecha de consulta: 16 de junio de 2023).

¹⁷ Misión Permanente de México ante la ONU, “Intervención de Víctor Manuel Villalobos Arámbula, secretario de Agricultura y Desarrollo Rural de México, en el debate abierto del Consejo de Seguridad sobre conflicto y seguridad alimentaria”, 19 de mayo de 2022, p. 2, en <https://mision.sre.gob.mx/onu/index.php/eventos/1767-18-de-mayo-2022-intervencion-del-secretario-de-agricultura-y-desarrollo-rural-de-mexico-en-la-reunion-ministerial-sobre-seguridad-alimentaria-global> (fecha de consulta: 6 de junio de 2023).

¹⁸ Peyvand Khorsandi, “Yemen: Millions at Risk as Ukraine War Effect Rocks Region”, en PMA, 14 de marzo de 2022, en <https://www.wfp.org/stories/yemen-millions-risk-ukraine-war-effect-rocks-region> (fecha de consulta: 16 de junio de 2023).

y Yemen. La nota mencionaba, entre otros datos, que en Yemen y Sudán del Sur cerca de 19 millones y 7.7 millones de personas, respectivamente, padecían inseguridad alimentaria aguda.¹⁹

En el marco de esta discusión México planteó que para atender la inseguridad alimentaria es necesario fomentar el incremento de la producción local, reducir los desperdicios alimenticios, lograr la asequibilidad de los fertilizantes e incrementar la funcionalidad de las cadenas de suministro de fertilizantes y semillas. También subrayó la necesidad de que el PMA cuente con el presupuesto necesario para reaccionar eficazmente ante los riesgos de hambrunas.²⁰

Los debates sirvieron para dar visibilidad desde el Consejo de Seguridad a las situaciones seguridad alimentaria más críticas. Igualmente, a través de declaraciones como la promovida por México y Noruega²¹ se expresó apoyo a los esfuerzos del secretario general por encontrar una salida al conflicto en Ucrania. En ese contexto, los representantes del secretario general contribuyeron con Türkiye a facilitar los acuerdos del Mar Negro que permitieron reanudar la exportación de granos y fertilizantes de Ucrania y Rusia, lo cual tuvo un impacto directo en los precios de los alimentos.²² Igualmente, en el caso de Yemen, la negociación de la tregua facilitada con el apoyo del enviado especial permitió el ingreso de combustible a través del puerto de Al Hudayda, lo que a su vez facilitó la entrega de ayuda humanitaria y una disminución de personas en riesgo de inseguridad alimentaria. Por otra parte,

¹⁹ OCHA, “Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs and Emergency Relief Coordinator Martin Griffiths Remarks at Security Council Briefing on Conflict-Induced Food Insecurity and the Risk of Famine”, en ReliefWeb, 15 de septiembre de 2022, en <https://reliefweb.int/report/somalia/under-secretary-general-humanitarian-affairs-and-emergency-relief-coordinator-martin-griffiths-remarks-security-council-briefing-conflict-induced-food-insecurity-and-risk-famine> (fecha de consulta: 16 de junio de 2023).

²⁰ Misión Permanente de México ante la ONU “Intervención de México en la reunión informativa del Consejo de Seguridad sobre protección de los civiles en conflictos armados (seguridad alimentaria)”, 15 de septiembre de 2022, en <https://mision.sre.gob.mx/onu/index.php/intervencionescsonu/1944-15-de-septiembre-2022-intervencion-de-mexico-en-la-sesion-informativa-sobre-seguridad-alimentaria> (fecha de consulta: 6 de junio de 2023).

²¹ “Declaración de la presidencia del Consejo de Seguridad”, S/PRST/2022/3, 6 de mayo de 2022.

²² Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *A Trade Hope. The Impact of the Black Sea Initiative*, Ginebra, UNCTAD, marzo de 2023.

en el caso de Afganistán, no obstante, la toma del poder por los talibanes, se decidió renovar el mandato de la misión política especial (UNAMA) para continuar coordinando los esfuerzos en materia humanitaria y enfrentar la crisis alimentaria sin que hubiera un reconocimiento de la comunidad internacional al régimen en el poder.

Cambio climático

Si bien los miembros del Consejo de Seguridad reconocen la problemática que representa el cambio climático, no hay un consenso interno sobre los efectos del cambio climático sobre la paz y la seguridad internacionales. Lo anterior, a pesar de que el cambio climático y la degradación ambiental son un factor que ha exacerbado los conflictos, como por ejemplo en el Sahel, en donde la desertificación y la escasez de agua han aumentado las tensiones entre comunidades de pastores y agricultores.

Rusia y China consideran que el cambio climático es un tema socioambiental que no corresponde al Consejo de Seguridad, ya que existe un foro específico para ello. Es cierto que las discusiones sobre el cambio climático tienen que darse en un contexto más amplio en el que participen todos los Estados, como son las conferencias de Estados parte (COP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). También existe también la percepción de que llevar las discusiones al Consejo de Seguridad podría distraer la atención de la comunidad internacional de los debates de las COP de la CMNUCC e incluso podría generar el desvío de recursos para concentrarse principalmente en zonas afectadas por los conflictos.

Para México es evidente, y lo expuso claramente en diversos debates, que el cambio climático ha tenido un impacto directo en los conflictos en el Sahel, Malí o Sudán del Sur, pero también en un país muy cercano como Haití,²³ quien además de sufrir el impacto de numerosos desastres naturales gran parte de su economía se basa en la agricultura y la pesca.

²³ “Haití”, en UNDP Climate Change Adaptation, en <https://www.adaptation-undp.org/explore/caribbean/haiti> (fecha de consulta: 16 de junio de 2023).

Durante 2021 y 2022 se celebraron cuatro debates sobre clima y seguridad, bajo las presidencias de Reino Unido, Irlanda, Níger y Gabón. En el debate organizado por Irlanda en septiembre de 2021, el secretario de Relaciones Exteriores de México destacó que el cambio climático es una amenaza para la sobrevivencia de la humanidad, y resultaba irrefutable que sus efectos pueden exacerbar los conflictos existentes. Además, de manera clara señaló que el Consejo no debía evadir el tema y pidió que los informes del secretario general incluyan alertas tempranas sobre las implicaciones para la seguridad de los efectos adversos del cambio climático.²⁴

El debate organizado por Níger, uno de los países más afectados por el cambio climático,²⁵ tuvo lugar en diciembre de 2021 y se centró en el vínculo entre el cambio climático y el terrorismo. En esa ocasión, el secretario general de la ONU mencionó cómo “en el centro de Malí, los grupos terroristas se han aprovechado de las crecientes tensiones entre pastores y agricultores para reclutar nuevos miembros de las comunidades de pastores, que a menudo se sienten excluidos y estigmatizados”.²⁶

Los debates organizados por Irlanda y Níger tenían como propósito establecer el marco para la adopción de una resolución sobre clima y seguridad sobre la cual se habían llevado a cabo varias rondas de negociaciones. En 2021, Alemania ya había intentado adoptar un proyecto similar, pero la idea fue desechada cuando quedó claro que no prosperaría.²⁷ En diciembre de 2021, Irlanda y Níger presentaron un proyecto de resolución que contaba

²⁴ Misión Permanente de México ante la ONU, “Intervención del secretario de Relaciones Exteriores de México, Marcelo Ebrard Casaubon, en el debate del Consejo de Seguridad sobre clima y seguridad”, 23 de septiembre de 2021, en <https://mision.sre.gob.mx/onu/index.php/intervencionesconu/1410-22-de-septiembre-de-2021-intervencion-del-canciller-marcelo-ebnard-durante-el-debate-abierto-sobre-clima-y-seguridad> (fecha de consulta: 16 de junio de 2023).

²⁵ Laura Fultang, “Niger’s Accelerating Climate Crisis”, en OCHA, 27 de septiembre de 2022, en <https://www.unocha.org/story/niger%E2%80%99s-accelerating-climate-crisis> (fecha de consulta: 16 de junio de 2023).

²⁶ Secretaría General de la ONU, “Remarks at Security Council Debate on Security in the Context of Terrorism and Climate Change”, en ONU, 9 de diciembre de 2021, en <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2021-12-09/remarks-security-council-debate-security-context-of-terrorism-and-climate-change> (fecha de consulta: 16 de junio de 2023). (La traducción es del autor del artículo.)

²⁷ Stefan Talmon, “Germany Fails to Integrate Climate Security Concerns Into the Work of the Security Council”, en *German Practice in International Law*, 31 de agosto de 2021, en

con el copatrocinio de 113 Estados, entre ellos, México. Sin embargo, Rusia vetó su adopción, India votó en contra y China se abstuvo.

Rusia argumentó que ampliar el mandato del Consejo y establecer una conexión directa entre el cambio climático y la paz podrían tener consecuencias negativas, y que este tema pertenece a otros foros multilaterales.²⁸ India coincidió con este posicionamiento y además agregó que el acceso asequible a la financiación y la tecnología son fundamentales para la acción climática.²⁹ Aunque China compartía la posición de Rusia, ese país optó por abstenerse presumiblemente para no oponerse frontalmente a los países africanos, en donde el país asiático tiene importantes intereses económicos.

A partir de entonces, todas las discusiones que se refieran al tema de cambio climático se tornaron incluso más tensas. En 2021, Brasil, país que tiene una posición semejante a India sobre este tema, se incorporó como miembro electo del Consejo de Seguridad.

Varios proyectos de declaraciones presidenciales³⁰ como uno promovido por Gabón sobre la cooperación entre las Naciones Unidas y la Unión Africana, quedaron en el tintero debido a las referencias sobre el cambio climático. Sin embargo, en lo referente a la renovación de los mandatos de las misiones de paz de las Naciones Unidas, en general, se pudieron mantener algunas referencias ya existentes en las resoluciones como las de las misiones en Malí (MINUSMA) o en Sudán del Sur (UNMISS). En cuanto a la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Somalia (UNSO),

<https://gpil.jura.uni-bonn.de/2021/08/germany-fails-to-integrate-climate-security-concerns-into-the-work-of-the-security-council/> (fecha de consulta: 16 de junio de 2023).

²⁸ Misión Permanente de Federación de Rusia ante la ONU, “Explanation of Vote by Permanent Representative Vassily Nebenzia after the Vote on UNSC Draft Resolution on Climate and Security”, en https://russiaun.ru/en/news/av_13122021 (fecha de consulta: 16 de junio de 2023).

²⁹ Misión Permanente de la India ante la ONU, “Action on Draft Resolution on Security in the Context of Climate Change (Moved jointly by Niger and Ireland) [13 December 2021; 1000 hrs] Explanation of Vote by Ambassador T.S. Tirumurti Permanent Representative of India to the United Nations”, en <https://pminewyork.gov.in/IndiaatUNSC?id=NDQ1NQ> (fecha de consulta: 16 de junio de 2023).

³⁰ Estos documentos requieren el consenso de los miembros del Consejo de Seguridad para poder ser adoptados.

el lenguaje sobre el cambio climático se vio diluido y en el caso de la misión política especial para Afganistán (UNAMA) se utilizó lenguaje alternativo haciendo sólo referencia a las sequías.³¹

Al igual que en los temas anteriores, los debates en el Consejo de Seguridad seguramente sirvieron para dar visibilidad al tema del cambio climático. Sin embargo, las acciones más concretas se limitaron a solicitar informes sobre los efectos de este fenómeno y a que se pudieran establecer puestos específicos para asesores sobre clima y seguridad en algunas de las misiones de la ONU, como en Somalia o Iraq.

Conclusión

Es evidente que ante las nuevas amenazas el Consejo de Seguridad ha tenido niveles de respuesta diferenciados, que van desde la creación de órganos subsidiarios especializados hasta la desestimación por algunos de sus miembros sobre la relación de éstos con la paz y la seguridad internacionales.

No obstante, en los tres casos analizados, el Consejo de Seguridad fue una plataforma para otorgarles visibilidad. En lo que se refiere a las pandemias y la seguridad alimentaria, el apoyo del Consejo ha sido fundamental para el trabajo que realizan las distintas áreas de la Secretaría de la ONU, en particular OCHA, pero también de organismos especializados como la OMS o el PMA.

Sin embargo, es necesario mejorar la coordinación de todo el sistema de la ONU para hacer frente a estas nuevas amenazas. Frecuentemente se discute cómo hacer que los distintos organismos trabajen de manera más coordinada. Sin embargo, hasta ahora persisten importantes retos de coordinación efectiva.

En cuanto al cambio climático, la reticencia de algunos miembros permanentes y electos de que el Consejo de Seguridad lo aborde, se deriva

³¹ Security Council Report, *The U.N. Security Council and Climate Change: Tracking the Agenda after the 2021 Veto*, Nueva York, Security Council Report (Research Report, 4), 30 de diciembre de 2022, en https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B-65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/unsc_climatechange_2022.pdf (fecha de consulta: 16 de junio de 2023).

en parte de la percepción de que con ello se podría desviar la atención de temas centrales, tales como los compromisos incumplidos en materia de financiamiento climático por parte de los países que históricamente han sido principales contaminantes. Para superar esta situación, será necesario superar la desconfianza existente para que el Consejo pueda tratar el tema del cambio climático desde la perspectiva que le corresponde a ese órgano, ya que las consecuencias de este fenómeno son claramente factores que exacerban los conflictos y representan una amenaza real para la existencia misma de algunos pequeños Estados insulares.

Si bien el Consejo de Seguridad ha logrado con grados de efectividad variable hacer frente a las nuevas amenazas, su relevancia futura como órgano encargado de velar por la paz y la seguridad internacionales dependerá, en gran medida, de su capacidad para adaptarse a hacer frente no sólo a estas amenazas, sino también a los nuevos retos emergentes, como pueden ser aquéllos derivados de los avances de la ciencia y la tecnología. Tal sería el caso de la ciberseguridad o de la inteligencia artificial.