

México: ¿Cómo fortalecer **su tradición multilateral?**

Leonardo Curzio*

Junta Directiva

Fernando Solana
Presidente

Magdalena Carral

Francisco Suárez Dávila
Jaime Zabludovsky
Vicepresidentes

Andrés Rozental
Expresidente

Enrique Berruga
Leonardo Curzio

Juan Ramón de la Fuente

Silvia Hernández

Rafael Fernández MacGregor

Guadalupe González

Karen Kovacs

Lourdes Melgar

Alfredo Phillips

Nicole Reich

Luis Téllez

Mónica Verea

Consejeros

Patronato

Miguel Jáuregui
Presidente

Carlos Abedrop

Manuel Arango

Jaime Chico

Julio de Quesada

Gabriel Guerra

Timothy Heyman

Andrés Holzer

Antonio Madero Bracho

Javier Treviño

Aurora Adame

Directora General

La participación de México en los foros multilaterales ha sido una fuente de prestigio para su política exterior y para su reconocimiento como actor destacado en la escena internacional. La dimensión multilateral de la política exterior se ha considerado también como instrumento útil para contrarrestar el peso que sobre el país tienen algunas de sus relaciones bilaterales, particularmente con Estados Unidos de Norteamérica.

La presencia activa en diferentes foros multilaterales le ha dado a México reconocimiento y satisfacciones importantes. Cabe destacar, el Premio Nobel de la Paz otorgado al Embajador Alfonso García Robles en 1982, por su trabajo incansante en favor del desarme.

No obstante la vocación y el activismo de México en los foros internacionales, no ha sido posible llegar a un consenso sobre la participación del país en Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de la Organización de las Naciones Unidas. El debate sobre esta cuestión lleva varios años abierto. Han participado, en pro y en contra, ilustres diplomáticos y destacados académicos. Algunos políticos relevantes y observadores avezados de la escena internacional también han participado en la discusión.

¿La participación en las OMP violenta los principios constitucionales, particularmente, el de no intervención? ¿Es este un falso dilema?

¿La participación contribuye al fortalecimiento de la imagen internacional de México? ¿Existe una responsabilidad ante la comunidad internacional que obligue a nuestro país a participar en las OMP? ¿Cuáles ventajas para México se podrían derivar de su participación en las OMP?

Las respuestas a estas preguntas, entre otras, constituyen la parte sustantiva del debate.

México ha mostrado indefinición para participar en las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz. El caso de Haití es el más evidente. En efecto, la OMP de Naciones Unidas se desplegó sin la participación mexicana.

...continúa siguiente página.

Índice

Resumen	3
I. Introducción	5
II. Falsos dilemas	6
III. El multilateralismo mexicano	9
IV. La enorme contradicción	11
V. ¿Hay alguna razón de peso para mantenernos al margen?	17
VI. Colofón	24

Asociados Corporativos

CEMEX
TELMEX
FEMSA

American Express
América Móvil
Arcelor Mittal

Grupo Modelo
Grupo Bimbo
BP
Toyota
Exxon Mobil
Grupo BAL

Grupo Gigante

Grupo Financiero Banamex
Grupo Televisa
Grupo México

Grupo Financiero HSBC
Grupo Financiero Santander
Grupo Financiero Scotiabank
Grupo Empresarial Olmeca
Solana Consultores

Sin embargo, los problemas de seguridad, económicos y políticos, principalmente, que enfrenta el país, no propician un debate orientado hacia una definición más clara de las responsabilidades que se derivan de la dimensión multilateral de su política exterior y que pudiera tener como una de sus consecuencias, la participación de nuestro país en OMP.

Comexi, siempre atento al devenir de los principales temas de la agenda internacional de México, organizó una Mesa de Análisis sobre la participación del país en OMP en la que participaron como ponentes el Embajador Manuel Tello Macías (su última contribución en Comexi antes de su deceso), Embajador Enrique Berruga, Dr. Leonardo Curzio y Fernando González Saiffe, Director General Adjunto del Consejo de Seguridad de la SER.

En este trabajo, el Dr. Leonardo Curzio enriquece el debate con su análisis y argumentos.

Fernando Solana

Somos el país del multilateralismo incompleto.

Resumen

Méjico, por su peso demográfico, económico, comercial y cultural, así como por su prestigio derivado de su compromiso con las instituciones multilaterales y la legalidad que de ellas emana, tiene un papel importante que jugar en la escena internacional. El multilateralismo es un recurso tradicional de la diplomacia mexicana para abordar los grandes asuntos de la agenda mundial.

Los principios de política exterior, establecidos en la Carta Magna, gozan todavía de un amplio respaldo entre la clase política y los tomadores de decisiones. Si bien han servido para orientar la participación de México en la escena internacional, también han sido invocados, erróneamente, para evadir el pleno cumplimiento de sus obliga-

ciones como la participación activa en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Organización de las Naciones Unidas. Esta ausencia de las operaciones de mantenimiento de la paz es cada vez menos comprendida por la comunidad de naciones y la propia ONU.

Es falso el dilema que sugiere que el país debe optar por una política de principios o de intereses y que nuestros principios nos impiden adquirir un mayor compromiso en ese tipo de operaciones. Nuestra indefinición para participar en las operaciones mantenimiento de la paz en Haití, nos hace ver como un país confundido e incapaz de renovarse, a pesar de que siempre México se ha mostrado ante el mundo como campeón del multilateralismo.

* En Relaciones Internacionales se especializa en Estudios de América del Norte. Es Director de Enfoque Noticias, de NRM Comunicaciones. Asimismo, es Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN) de la UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores- Nivel 2. Participa como comentarista en el programa televisivo "Primer Plano" del Canal 11. En el ámbito periodístico se desempeña como columnista de *El Universal*. Anteriormente colaboró en periódicos como *Excélsior*, *El Financiero* y la *Crónica de la Ciudad de México*. Aunado a lo anterior, ha conducido el noticiero "Informativo 40", el programa "Clave" de Proyecto 40, y; fue comentarista del noticiero "Hechos" de TV Azteca. En el ámbito académico, se ha desempeñado como Coordinador de la Licenciatura de Ciencias Políticas en la Universidad Iberoamericana (UIA), y ha coordinado Diplomados en Análisis Político y en Estudios Estratégicos. Asimismo ha sido profesor en la UNAM; la UIA; la Universidad de las Américas (UDLA), la Escuela Nacional de Antropología e Historia, y; fue Profesor Visitante en la Universidad de Valencia, España. Ha dado conferencias en instituciones como el Centro de Estudios Navales y el Colegio de Defensa Nacional. Es autor de siete libros, siendo los dos más recientes: "La Seguridad Nacional de México y la Relación con Estados Unidos", e "Introducción a la Ciencia Política" publicado por Oxford University Press. Es co-autor de 37 libros más sobre diversos temas de la relación de México con el mundo y seguridad nacional. Licenciatura en Sociología y Maestría en Sociología Política, Universidad de Provenza, Francia. Doctorado en Historia con especialidad en estudios estratégicos, Universidad de Valencia, España.

No deja de ser profundamente ilógico que un país de las dimensiones del nuestro, y miembro, en este periodo, del Consejo de Seguridad de la ONU, siguiera eludiendo una parte de sus responsabilidades globales. Fue poco edificante que nuestro representante en Naciones Unidas pidiese, con fundamento, que se ampliara en 3 mil 500 el número de efectivos de las fuerzas de la ONU desplegadas en Haití después del devastador terremoto de enero del 2010 y que México no aportara ni uno solo.

La tragedia haitiana debió ayudar a superar las objeciones de los guardianes de la ortodoxia y a los políticos timoratos para que dejaran en el desván de la historia todas sus aprensiones, cuitas y centenarias desconfianzas y permitieran que la política exterior se renovara con una causa noble e imperativa que era ayudar a un país devastado a salir de esa situación. Pero tampoco ocurrió así. La misión de paz en Haití se desplegó sin la participación mexicana.

Lo que es importante definir es que si queremos que haya un despliegue de tropas de la ONU, no podemos pretender que todos los demás las pongan y nosotros no, por seguir enredados en la palabrería histórico constitucional

El argumento a favor de la no participación parece más cercano a aquella tradición de aislacionismo norteamericano que rechazó la Liga de las Naciones, que a un país con una saludable vocación multilateralista como México.

A pesar de no ser un Estado con instituciones particularmente sólidas, México se ha labrado la imagen de una República seria. No somos un país oportunista que vaya haciendo cálculos mezquinos sobre lo que más podría convenir en un momento determinado a un gobierno u a otro. Pero nuestra reciente indefinición sobre las OMP nos hace ver como un país confundido e incapaz de renovarse.

Es probable que tengamos que revisar nuestra doctrina de seguridad y de defensa nacional para hacer más compatible nuestra vocación multilateral con las responsabilidades que estaríamos eventualmente dispuestos a asumir en la escena internacional.

México es un país que tiene una estatura moral como un defensor coherente y consistente del multilateralismo y debe, por consiguiente considerar el hacer un esfuerzo por jugar un papel más activo y de manera muy precisa participar en operaciones de mantenimiento de la paz. Ese es nuestro deber ético como fundadores de la ONU y fervientes defensores de su legitimidad.

En pleno siglo XXI lo que nuestro país requiere es salir al mundo y defender su visión de las cosas, pero de forma coherente. Nuestra encendida defensa del multilateralismo no merece quedar inconclusa, merece un final con brío.

I. Introducción

Es sabido que la formulación de la política exterior de cualquier país depende de una ecuación que engloba de manera a veces coherente y ordenada y otras de forma conflictiva e inestable, la dinámica política interna con todas sus tradiciones y aspiraciones, con el entorno internacional en el que se desenvuelve.

Las particularidades históricas de nuestra formación como nación y el determinismo geográfico, que nos hace compartir una inmensa frontera terrestre con el país más poderoso del planeta, han generado las condiciones para sentar las bases de una política exterior basada en un conjunto de principios que, como es sabido, contempla nuestra Constitución en su artículo 89, que a la letra faculta al titular del Ejecutivo para:

“Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del poder ejecutivo observará los siguientes principios normativos:

- La autodeterminación de los pueblos;
- La no intervención;
- La solución pacífica de controversias;
- La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales;
- La igualdad jurídica de los Estados;
- La cooperación internacional para el desarrollo;
- Y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

No es cuestión de extendernos en estas páginas en los beneficios que esta formulación constitucional ha tenido, ni tampoco explicar cómo llegamos a elevarlos a rango constitucional, pues ambas cosas han sido analizadas con suficiencia por otros autores en

obras especializadas. Lo que resulta pertinente es hacer un breve decurso para avanzar en nuestra argumentación.

Los principios de la política exterior, establecidos en la Carta Magna, gozan todavía de un amplio respaldo entre la clase política y los tomadores de decisiones lo cual es una enorme ventaja. Ese extendido apoyo no ha obstado para que en más de una ocasión haya surgido en círculos académicos y periodísticos la legítima inquietud de si son pertinentes para enfrentar los desafíos del nuevo sistema internacional, o bien si sería conveniente revisarlos para poner al día la política exterior. Discutir el tema es siempre útil a condición de no caer en falsas dicotomías o mutuas exclusiones.

Una lectura desprejuiciada y serena de la política exterior de los últimos 25 años, nos permite concluir que los principios no han sido un obstáculo para desarrollar cursos de acción con una marcada vocación pragmática, a fin de adaptarse a los desafíos de un mundo cambiante. Podríamos citar muchos ejemplos, pero quizás el más relevante haya sido la firma y ratificación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que en muchos sentidos nos puso en la ruta de la integración económica y comercial con los Estados Unidos y Canadá.

La historia reciente de nuestras relaciones con el mundo demuestra que los principios no pueden ser invocados para encorsetar la política exterior en una posición aislacionista y, en todo caso, no pueden esgrimirse para evitar que el país complete su vocación multilateralista y se margine de participar en las operaciones de mantenimiento de la paz (OMP) que se derivan de sus responsabilidades y que son compatibles con el interés nacional, como lo hace la mayor parte de los países de nuestra región.

II. Falsos Dilemas

México, por su peso demográfico, económico, comercial y cultural, así como por su prestigio derivado de su compromiso con las instituciones multilaterales y la legalidad que de ellas emana, tiene un papel importante que jugar en la escena internacional y por diversas razones esto no se ha completado. Nuestra ausencia de las operaciones de mantenimiento de la paz es cada vez menos comprendida por la comunidad de naciones y la propia ONU. Esto tiene un costo no desdeñable para la credibilidad internacional y la proyección de poder y liderazgo en la región.

En la actualidad, como puede constatarse en el cuadro 1 y 1a; 115 países contribuyen con personal comisionado para distintos propósitos a en las citadas operaciones de los cascos azules. Se pueden hacer, a partir de esta lista, distintas lecturas regionales reagrupando a los países como se quiera, o bien se pueden seleccionar distintas tradiciones diplomáticas como Suiza y Rusia; o dimensiones territoriales como Canadá o Uruguay o

también hacer combinaciones por tamaño del PIB como China y Bolivia o por el peso en el sistema internacional de cada nación como Francia y Benin, y se encuentra que no es posible identificar una regla. Por lo tanto no hay un argumento externo que justifique la cautela de nuestro gobierno.

El problema es interno. Algunos tradicionalistas sugieren que aceptar nuestra participación en la misma ONU supondría una supeditación de nuestra política exterior a intereses ajenos. Es necesario aclarar en todo caso que nuestra eventual participación supeditaría tanto nuestra política exterior tanto como la condiciona nuestra propia pertenencia a la ONU. En resumen, el argumento a favor de la no participación parece más cercano a aquella tradición del aislacionismo norteamericano que rechazó la Liga de las Naciones, que a un país con una saludable vocación multilateralista como México.

Cuadro 1: Países y número de efectivos que contribuyen con las OMP. Diciembre del 2009.

Países		Países		Países	
Números de efectivos	Países	Números de efectivos	Países	Números de efectivos	Países
10,764	Pakistán	2,245	Senegal	1,067	Malasia
10,427	Bangladesh	2,178	Sudáfrica	1,062	Filipinas
8,757	India	2,172	Etiopía	1,015	Zambia
5,807	Nigeria	2,136	China	879	Kenya
5,155	Egipto	1,657	Indonesia	861	Argentina
4,311	Nepal	1,610	Francia	838	Togo
3,798	Jordania	1,562	Marruecos	752	Turquía
3,671	Ruanda	1,344	Brasil	704	Burkina Faso
3,633	Ghana	1,340	Benin	542	Níger
2,513	Uruguay	1,092	España	525	Chile
2,451	Italia	1,070	Sri Lanka	505	Túnez

Cuadro 1a: Países y número de efectivos que contribuyen con las OMP. Diciembre del 2009.

Países		Países		Países	
464	Irlanda	114	El Salvador	26	Colombia
454	Tanzania	101	Finlandia	25	Suiza
451	Austria	98	Camboya	24	Kyrgyzstan
441	Bolivia	96	Paraguay	23	Singapur
397	República de Corea	95	Rumania	17	Centroafricana República
394	Mongolia	94	Hungría	17	Eslovenia
370	Ucrania	86	Guinea	16	Samoa
365	Rusia	82	Ecuador	12	Honduras
350	Portugal	76	Burundi	10	Checa República
349	Gambia	76	Malí	9	Tajikistán
288	Alemania	75	USA	8	Moldavia
284	Guatemala	63	Albania	7	Brunei
282	Reino Unido	60	Chad	3	Libia
271	Fiji	60	Suecia	3	Montenegro
267	Bélgica	58	Australia	3	Mozambique
238	Perú	56	Namibia	3	Qatar
225	Yemen	55	Grecia	2	Chipre
214	Noruega	53	Djibouti	2	Islandia
202	Malawi	50	Madagascar	2	Irán
198	Eslovaquia	46	Vanuatu	2	Palau
193	Uganda	45	Serbia	1	Bulgaria
175	Dinamarca	45	Tailandia	1	Congo
170	Canadá	40	Holanda	1	Estonia
154	Camerún	39	Japón	1	Macedonia
140	Zimbabwe	38	Nueva Zelanda	1	Gabón
137	Croacia	36	Polonia	1	Grenada
135	Sierra Leona	29	Jamaica		
132	Costa de Marfil	28	Bosnia y Herzegovina		

En la cifra total se incluyen policías (12,794), expertos militares (2,314) y tropas (83,029)

Fuente: <http://www.un.org/en/peacekeeping/publications/yir/yir2009>

Un país puede modernizar su política exterior y adaptarse a un entorno cambiante sin renunciar a conservar un conjunto de principios que rigen su actuación y lo convierten en un actor creíble y constante tanto en el plano interno como en el externo.

En el contexto internacional vigente, la capacidad de interlocución de cada uno de los países y los esfuerzos que hagan por fortalecer a las instituciones multilaterales se convierten en una expresión de su fortaleza y su compromiso con un mundo más estable y ordenado. Aislarse de las grandes tendencias mundiales invocando excepcionalidades, es una manera de demostrar parroquianismo y en última instancia debilidad.

Es falso el dilema que sugiere que el país debe optar por una política de principios o de intereses y que nuestros principios nos impiden adquirir un mayor compromiso en ese tipo de operaciones. Como ya explicábamos, un país puede modernizar su política exterior y adaptarse a un entorno cambiante sin renunciar a conservar un conjunto de principios que rigen su actuación y lo convierten en un actor creíble y constante tanto en el plano interno como en el externo. Es relevante destacar la importancia que a lo largo de muchas décadas han tenido los principios de nuestra política exterior.

De una manera resumida, una política exterior basada en principios ha permitido resolver cuestiones fundamentales para México. Ha sido una suerte de ancla para evitar vaivenes y conducciones erráticas en un régimen político en el que el poder del Presidente era descomunal y sin contrapesos. Los principios servían como elemento de contención de cualquier pretensión presidencial de dar golpes de timón muy severos. La política exterior pudo convertirse en una política de Estado merced a esos principios que modulaban las eventuales veleidades presidenciales y las presiones exteriores de las que el país pudiera ser objeto.

En efecto, las doctrinas y los principios son un recurso muy útil para evitar discrecionalidades de los conductores de la política externa y también para protegerse de presiones coyunturales de los poderes hegemónicos. El Presidente Vicente Fox comprobó la utilidad de los principios incluso para fortalecer una eventual debilidad personal (una especie de -yo lo haría, pero los principios me lo impiden) en ese aciago período en que los Estados Unidos y sus aliados (el famoso trío de las Azores) presionaron de manera directa para forzar el apoyo de México a la invasión de Irak.

El segundo elemento benéfico es que el cuerpo de doctrina ayuda a homologar el lenguaje de todos los funcionarios públicos, la opinión pública y ahora también el de los partidos políticos. Todos los actores que participan de manera directa o indirecta en la política exterior tienen unos cauces acotados por los que transitar y un lenguaje común y comprensible que reduce la fricción ínter burocrática, pues las expectativas son claras y previsibles para todos. También estrecha la posibilidad de que se generen conflictos de interpretación de gran profundidad sobre la conducción de la política exterior por parte de medios de comunicación y partidos; finalmente el abanico de opciones es limitado y relativamente anticipable.

Finalmente a pesar de no ser un Estado con instituciones particularmente sólidas, México se ha labrado la imagen de una República seria. No somos un país oportunista que vaya haciendo cálculos mezquinos sobre lo que más podría convenir en un momento determinado a un gobierno u a otro. Pero nuestra reciente indefinición sobre las OMP nos hace ver como un país confundido e incapaz de renovarse.

III. El multilateralismo mexicano

Además de estos beneficios, otra consecuencia que se deriva de los citados principios constitucionales, es la vocación claramente multilateral de nuestro país. El multilateralismo es un recurso tradicional de la diplomacia mexicana para abordar los grandes asuntos de la agenda mundial por tres razones que vale la pena considerar por separado.

1) La primera es que dada la asimetría en todos los ámbitos (económico, político, tecnológico y militar) que nos separa de nuestro vecino del norte, el multilateralismo es un espacio privilegiado para mitigar las presiones que se derivan de una relación bilateral tan desequilibrada.

2) El multilateralismo es un antídoto para compensar el avance del unilateralismo y la voluntad de la potencia hegemónica de imponer su voluntad, sus condiciones y sus objetivos a los restantes miembros de la comunidad internacional, sin tomar en cuenta la legalidad del sistema ONU. Como lo resumía el sentir de funcionarios de Naciones Unidas: “para Washington la ONU sirve si coincide con los EE.UU., sino es un estorbo”. Obama ha cambiado esta situación y ha apostado por represtigiar la vía multilateral, pero nadie puede garantizar que el retorno al unilateralismo esté cancelado.

3) En tercer lugar porque ha sido un acento que las últimas administraciones han puesto al presentar la candidatura de México a ocupar un asiento como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU en los periodos 2001-2003 y 2008-2010. Es verdad que no es la primera vez que esto ocurría, pero

la experiencia de los meses previos a la guerra de Irak del 2003 le dio al país un juego relativo y una experiencia que no debemos desperdiciar.

La participación de México en el Consejo de Seguridad de la ONU a pesar de las críticas (internas y externas) y el desgaste político que implicó en las relaciones bilaterales con los Estados Unidos, dejó como saldo dos activos muy importantes que tal vez no hemos logrado capitalizar del todo, pero allí quedan:

Autoridad moral con países que están fuera de nuestro entorno inmediato (fundamentalmente países árabes) que reconocieron que pese al alto grado de vinculación económica y comercial que tenemos con los EE.UU. disfrutamos y ejercemos un amplio margen de maniobra (por lo tanto de independencia) para tratar de evitar la guerra en Irak.¹ Finalmente no lo logramos, pero como señaló Darío Valcárcel, director de la prestigiada Revista española *Política Exterior*,² fue admirable la forma en que México se mantuvo del lado correcto a pesar de las presiones.

La cercanía y confianza que ganamos con los países de nuestro entorno. Canadá vio con simpatía la forma en que México jugó sus cartas en un contexto sumamente complicado. En su visita de despedida a México el ex-primer ministro canadiense Jean Chrétien, (muy favorable a la vía multilateral) dijo en el Palacio de Minería que admiraba lo que México estaba haciendo en el Consejo de Seguridad y con un punto de ironía remataba que afortunadamente Canadá no estaba sentada en ese órgano.³ También nos acercó a países como

¹ Véase por ejemplo el interesante testimonio que ha publicado el que fuera jefe de inspectores de la ONU Hans BLIX: *Disarming Irak*. 2004 Pantheon. Pp-185 y 186.

² Entrevista en Enfoque 19 de marzo del 2003

³ Conferencia Magistral de Jean Chrétien en el Palacio de Minería el 27 de febrero del 2003. Véase <http://www.dgi.unam.mx>.

Hay una enorme confusión y no ha existido desde el gobierno una voluntad manifiesta por aclarar las cosas y tratar de forjar un consenso en la élite política.

Francia, Chile y otros latinoamericanos con los que se creó una mayor confianza sobre nuestra postura en los foros multilaterales.

Es pertinente, en este contexto, poner en perspectiva la importancia que tuvo la Cumbre de Guadalajara entre la UE-AL y Caribe celebrada en mayo del 2004 que marca, a nuestro juicio, uno de los grandes hitos de la política exterior mexicana en su vertiente relacionada con el multilateralismo y que se explica en gran medida por el agresivo unilateralismo de la administración Bush.

La Europa (de los todavía entonces 25), América Latina en pleno, incluida Cuba y el Caribe declaraban, para que se escuchara claro y fuerte en donde se tenía que escuchar, lo siguiente: “Reiteramos que un sistema multilateral eficaz, basado en el derecho internacional, apoyado en instituciones internacionales fuertes y con la ONU como centro, es esencial para lograr la paz y la seguridad internacional, el desarrollo sostenible y el progreso social”.⁴ Además, apuntaban los dirigentes de las naciones de uno y otro lado del Atlántico: “Compartimos una creencia fundamental en el sistema multilateral de seguridad colectiva consagrado en la Carta de las Naciones Unidas.”⁵

El siguiente punto proclamado en Guadalajara hizo pensar a muchos de nuestros aliados que México, como anfitrión, tomaba al pie de la letra la declaración: “Estamos comprometidos a cooperar en las Naciones Unidas en la prevención de conflictos, la solución pacífica de controversias, el manejo de crisis, las operaciones para el mantenimiento de la paz y las operaciones para la

construcción de la paz en situación de post-conflicto, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del Derecho Internacional.”⁶

En otra parte del texto los países firmantes señalaban: “Reconocemos la necesidad de hacer más ágil y efectivo al sistema multilateral a fin de enfrentar las amenazas y los desafíos globales. A este respecto, estamos comprometidos con la reforma y revitalización de las Naciones Unidas, incluyendo la Asamblea General y el Consejo de Seguridad”.⁷

Más adelante europeos y latinoamericanos afirmaban estar “convencidos de que un enfoque multilateral de la seguridad brinda el mejor medio para mantener el orden internacional”.⁸

En los mismos términos se referían a la amenaza más importante a la seguridad global (el terrorismo) y tras una firme condena a todos los actos de terrorismo y su financiación, se comprometieron “a través de la cooperación mutua, a prevenir, combatir, sancionar y eliminar el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, dondequiera y por quien quiera que sea cometido, con estricto apego al Derecho Internacional, en particular al de los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario”.⁹

Al término de esta declaración y por ser sede de la cumbre, México se mostraba ante el mundo como un campeón del multilateralismo, un campeón sin embargo con una visible contradicción.

⁴ Punto 8 de la declaración del 29 de mayo del 2004.

⁵ Punto 10 de la declaración.

⁶ Punto 11 de la declaración.

⁷ Ibid Punto 12

⁸ ibid Punto 16

⁹ ibid Punto 17

IV. La enorme contradicción

Mientras todo esto ocurría en la arena internacional y nuestro país participaba con entusiasmo en las esferas multilaterales, en nuestra zona de influencia un país se desmoronaba (Haití) y la comunidad se movilizaba para auxiliarlo; México exhibía entonces una grave inconsistencia. La misión de paz de Haití tenía que desplegarse sin la participación mexicana. Tenemos, en efecto, una paradoja que no tiene fácil solución, pues se enfrenta a una serie de patologías del ethos nacional que tiene varias dimensiones. La primera se relaciona con fricciones políticas internas que ninguno de los tres últimos presidentes ha decidido asumir por un cálculo muy simple: no tiene relevancia en el tablero de la política interna.

El problema no es sencillo para gobiernos desbordados por problemas internos y se presenta en cuatro niveles que de manera resumida podríamos enunciar así:

a) El tema jurídico

El principio de no intervención contemplado en la Carta Magna es saludable y moralmente edificante, pero es discutible que ante la nueva realidad internacional que exige que la agenda de paz y seguridad sea tratada por las instituciones internacionales (y no dejada al arbitrio imperial) los países como México salgan de su interpretación inercial.

¿Participar en operaciones de mantenimiento de la paz, bajo el paraguas de la ONU, supone violar este principio? Para algunos la respuesta es afirmativa y por ello nos llevan al callejón sin salida de la marginación. Para otros se debe revisar, con afán constructivo, si nuestro ordenamiento constitucional está adaptado para que México **dé ese paso sin di-**

visiones internas que podrían ser más costosas que el beneficio de buscar una mayor coherencia en el escenario internacional.

En todo caso, es crucial no perder de vista que ninguna OMP puede verificarse sin el consentimiento de las partes en conflicto y con el consentimiento del país afectado. Por lo tanto, no existe posibilidad, fuera de la retórica político legalista, de que ese sano principio se quebrante. Si mañana México decidiera participar en una operación, el principio de no intervención permanecería inmaculado.

b) El tema de la opinión pública

Existe la percepción de que la opinión pública es contraria a la idea de que el país se involucre en ese tipo de iniciativas. Hay una inercia interpretativa que plantea que el asunto no es relevante para amplios sectores de la población. Sin embargo, una de las encuestas del CIDE y COMEXI demostró que la mayoría de los mexicanos es, para sorpresa de muchos, favorable a la idea de tener más participación en los asuntos relacionados con la ONU: “Un número significativo de mexicanos (48%) afirma que México debería participar en una fuerza de paz de la ONU contra un 36% que opina lo contrario, 10% opina que depende del caso y un 6% no opina”.¹⁰ Éstas cifras, que deberán ser corroboradas por un mayor número de estudios empíricos, arrojan ya una tendencia que se debe considerar.

c) El tema de la cultura de la élite política

Para algunos miembros de nuestra clase política, es cómodo reproducir las líneas generales de una política conservadora y con tintes aislacionistas, más pro-

¹⁰ Véase CIDE y Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales: México y el Mundo. *Visiones Globales 2004. Opinión Pública y Política exterior en México*. p-30

México es un país que tiene una estatura moral como un defensor coherente y consistente del multilateralismo y debe, por consiguiente considerar el hacer un esfuerzo por jugar un papel más activo y de manera muy precisa participar en operaciones de mantenimiento de la paz.

pios de políticos de la derecha radical que de un comportamiento que refleje los intereses y los valores que nuestro país dice defender. Antes de siquiera ponderar los pros y los contra de una mayor y más abierta participación mexicana en ese tipo de operaciones, consideran que es anatema plantear la cuestión.

En algunos casos que no vale la pena citar, se ha manifestado una franca ignorancia sobre la naturaleza de las OMP. Algunos representantes populares han cometido errores tan graves como confundir la invasión de Irak en 2003 con una OMP, otros muestran reservas por las experiencias de Somalia y Ruanda a partir de fuentes cinematográficas como “Blackhawk down” y Hotel Ruanda.

Finalmente otro legislador argumentó ante el Secretario General de la ONU (Ban Ki Moon) que ¡la amarga experiencia mexicana de groseras injerencias norteamericanas nos había hecho un país muy desconfiado y que por tal razón la decisión sobre nuestra participación en las OMP iba a tardar! El Senador se levantó de la reunión creyendo que su respuesta a la petición del Secretario General del ONU era un monumento a la prudencia política y a un profundo conocimiento de la historia. No es cuestión de denigrar a nadie, pero tampoco podemos ocultar el nivel de desconocimiento del tema y sus verdaderas implicaciones. Hay una enorme confusión y no ha existido desde el gobierno una voluntad manifiesta por aclarar las cosas y tratar de forjar un consenso en la élite política.

Los sectores de la élite que tienen un mayor conocimiento de la problemática, pero que se oponen a aceptar un cambio, se han encastillado en bloquear el debate al circunscribir la posibilidad de participar en las OMP al envío de tropas, lo cual supondría la aprobación senatorial. Pasan por alto que el envío de efectivos contempla en efecto tropas, pero también existe la posibilidad de apoyar las misiones con policías o bien algún otro tipo de funcionario que pueda coadyuvar con otro tipo de tareas si realmente la aduana del Legislativo se considera infranqueable.

En otras palabras, es preciso apuntar que la participación en operaciones de mantenimiento de la paz no pasa necesariamente por el envío de tropas, aunque está claro que es lo más importante. La propia ONU lo especifica en los siguientes términos:

Las operaciones para el mantenimiento de la paz (OMP), pueden estar integradas por distintos componentes, el militar, ***que puede o no estar armado y civiles que pueden incluir una amplia gama de disciplinas.*** Las OMP, dependiendo de su mandato, pueden llevar a cabo las siguientes acciones:

- Desplegar las fuerzas para prevenir que estalle un conflicto o que se extienda más allá de sus fronteras.
- Estabilizar la situación, después de que se ha decretado un alto al fuego, a fin de crear una atmósfera adecuada para que las partes alcancen un acuerdo de paz duradero.

- Cooperar en la aplicación de un acuerdo de paz.
- Conducir a Estados o Territorios en su transición hacia un gobierno estable con fundamento en los principios democráticos, el buen gobierno y el desarrollo económico.¹¹

Desde esta perspectiva, no necesariamente deberíamos empezar por enviar tropas si ese es el tema que más inquietud genera. Si así lo dispone la representación de la soberanía popular podríamos aportar más cooperantes, médicos, personal de protección civil en una primera fase y con posterioridad evaluar otras posibilidades. De hecho, México ha cooperado con éxito en asistencia electoral en Timor y otras latitudes. En la UNIPOM participamos con 2 observadores militares y en ONUSAL con 100 policías, sin que esto supusiera ningún riesgo para la integridad y la soberanía del país.

Es probable que tengamos que revisar nuestra doctrina de seguridad y de defensa nacional para hacer más compatible nuestra vocación multilateral con las responsabilidades que estaríamos eventualmente dispuestos a asumir en la escena internacional. La cuestión no es sencilla, pero en algún momento debemos plantearnos un *aggiornamento* que haga compatible nuestro peso en el sistema internacional con las responsabilidades que estamos dispuestos a asumir.

Es cada vez más frecuente que nuestras fuerzas armadas hablen abiertamente del tema en instituciones como el CESNAV y el Colegio de Defensa Nacional; es más, se ha elaborado un compendio que claramente explica y contempla un eventual despliegue de fuerzas militares en una misión de paz de la ONU y reconoce que, por supuesto, la participación es un acto de política exterior, es una decisión política y no militar.¹² Yo creo que es tiempo de jubilar falsos miedos y atavismos. Tenemos fuerzas armadas profesionales y no veo la razón por la que no participen de la vocación multilateralista del país y además lo hagan bien.

Finalmente podría plantearse un tema presupuestal, ¿Cuánto nos costaría? En realidad los países que más dinero aportan al sistema¹³ tienen una participación relativamente menor en los contingentes que apoyan las operaciones, pero este sería el menor de los problemas. México apuntaba en 2008 la nada despreciable suma de 10 millones de dólares para las OMP.

En definitiva, México se ha planteado con acentos sinceros el tema del multilateralismo y ha tenido éxitos importantes. Sabemos que esa opción política es acorde con nuestras tradiciones. Sabemos que conviene a los intereses nacionales el estimularlo. Sabemos que somos un país respetado en el concierto internacional por ser pacifista y defensor de la legalidad así como la solución negociada de los conflictos. Sin embargo, no hemos despejado la contradicción enorme que se manifestó en 2004 y es aquella con la que abrimos el inciso. Recuperamos la línea cronológica.

En los primeros días de septiembre del 2004, el Secretario General de la ONU, Koffi Annan hizo una visita a nuestro país y formuló a la representación nacional dos preguntas inquietantes: ¿Debe México jugar un papel más activo en el escenario internacional? ¿No debemos hacer consonante nuestra política claramente multilateralista aportando algo más que apoyo financiero, moral y político a la solución de los problemas del mundo? Las dos preguntas sugerían, palabras más, palabras menos, lo siguiente: México es un país que tiene una estatura moral como un defensor coherente y consistente del multilateralismo y debe, por consiguiente considerar el hacer un esfuerzo por jugar un papel más activo y de manera muy precisa participar en operaciones de mantenimiento de la paz.

La petición se formulaba, como ya lo relatábamos, en un contexto poco favorable para la coherencia de nuestra diplomacia, pues un mes antes de que en la cumbre de Guadalajara se hiciera una sonora apología del multilateralismo incluidas las OMP, el Consejo

¹¹ Véase <http://www.un.org/peace/dpk/index>.

¹² Ver el interesante Compendio de operaciones de paz. DN C 4200. México. SEDENA. 2005.

¹³ Véase: www.un.org/peace/dpk

“Creo que México ha sido muy activo, al menos en la ONU. Sé que ha habido una discusión sobre si debe México formar parte o no de los cascos azules, algunos países latinoamericanos participan activamente en las operaciones, realmente no sé en qué vaya el debate, espero que en breve tomen una decisión y puedan tener una mayor contribución, pero realmente ese es un asunto interno de México”.¹⁴

de Seguridad de la ONU aprobó la resolución 1542. La comunidad de naciones legítimamente constituida establecía una misión de estabilización en Haití. Para México la situación no podía ser más comprometedora. Cualquier foto de satélite o cualquier mapa de la región permite ver que el país al que se iba auxiliar estaba en nuestra esfera de influencia y no era sencillo eludir la responsabilidad.

En ese contexto de enorme contraste entre lo que se defendía y lo que se practicaba, Koffi Annan se reunió en una cena, cuyo anfitrión fue el Presidente Fox y el Secretario de Relaciones Exteriores (Luis Ernesto Derbez), con las tres fuerzas políticas representadas en el Senado: el PRI con Dulce María Sauari, el PAN con el senador Margáin y el PRD con Jesús Ortega. No era una sesión reservada en la medida en que había otros invitados (empresarios, periodistas y académicos) entre los cuales estaba el autor de estas líneas.

La Presidencia de la República y los representantes de la Cámara Alta, se comprometieron ante el Secretario General a debatir el tema y a plantear una respuesta en los meses siguientes ya que, en efecto, todos respaldaban el multilateralismo como una vía privilegiada para garantizar la agenda de paz y seguridad del planeta. La promesa no se cumplió.

La Cancillería intentó impulsar tema, e incluso lanzó un par de declaraciones asegurando que el asunto avanzaba, pero desde Los Pinos se mandó el mensaje de cerrar la discusión cuando el vocero del Presidente emitió un desmentido categórico sobre una eventual participación en esas operaciones y como consecuencia de ello la Subsecretaria de Asuntos Multilaterales (Patricia Olamendi) presentó su dimisión.

En el año 2005 se celebró la Cumbre Iberoamericana de Salamanca, España, a la cual se le dio un perfil multilateral muy alto con la participación de la Unión Europea y de la ONU. En esa reunión Koffi Annan respondió de manera directa sobre los resultados concretos que habían tenido sus gestiones en México y concretamente sobre la petición que la ONU había formulado a las autoridades de nuestro país sobre la posibilidad de tener un mayor compromiso en las operaciones de mantenimiento de la paz y su respuesta fue literalmente como sigue:

*“Creo que México ha sido muy activo, al menos en la ONU. Sé que ha habido una discusión sobre si debe México formar parte o no de los cascos azules, algunos países latinoamericanos participan activamente en las operaciones, realmente no sé en qué vaya el debate, espero que en breve tomen una decisión y puedan tener una mayor contribución, pero realmente ese es un asunto interno de México”.*¹⁴

¹⁴ Entrevista de Leonardo Curzio con el Secretario General de la ONU Kofi Annan. 17/10705

Brasil se jacta con justicia de contribuir con más tropas y con más policías para las misiones de paz que cualquier otro país europeo o miembro permanente del Consejo de Seguridad. Eso respalda su aspiración de obtener un asiento permanente en el Consejo que no se ve cercana pero sin duda hace crecer su estatura en la región¹⁷ y lo ubica como el país más influyente y con mayor autoridad.

Es evidente que el tema no tiene el mismo peso en el ámbito interno que en el externo. No es una agenda que internamente apasione desde el punto de vista político y que tenga abanderados y defensores más allá de casos aislados. Ningún partido ha formulado una postura sobre el particular y más bien a todas las fuerzas políticas les ha resultado cómodo mantener el statuto quo. El tema duerme el sueño de los justos en el plano interno y solamente provoca algunos sobresaltos cuando algún distinguido visitante viene a nuestro país.

El Presidente de Francia, Nicolás Sarkozy (quien, dicho sea de paso, no se mostró especialmente conocedor de las aspiraciones mexicanas respecto de conseguir un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU) en dos de sus discursos pronunciados durante su visita a México retomó la misma idea:

“Estuve hoy en el Senado..... y he dicho que conocía y respetaba el debate sobre la posibilidad de México de enviar a sus soldados al mundo entero al servicio de la paz; lo reitero porque estoy convencido de ello: el mundo necesita que las grandes

democracias estén dispuestas a enviar a sus hijos al otro extremo del planeta, para defender la paz y para que impere el orden internacional. México es un gran país y tiene todos los derechos y debe asumir todos los deberes”.¹⁵

Otros distinguidos visitantes, como el presidente de Brasil, Luis I. Lula da Silva, sin tocar el tema de manera directa, dejó ver el esfuerzo que Brasil ha hecho como potencia regional para desplegar tropas en la misión de paz en Haití. Brasil proclama en pleno 2010, para quien lo quiera leer en la página Web de Embajada en México, que ocupa “el lugar número 12 como contribuyente de tropas a las Naciones Unidas y el envío a Haití después del terremoto del batallón Brabatt refuerza su vocación de gran potencia regional que aporta soluciones prácticas”.¹⁶ Brasil se jacta con justicia de contribuir con más tropas y con más policías para las misiones de paz que cualquier otro país europeo o miembro permanente del Consejo de Seguridad. Eso respalda su aspiración de obtener un asiento permanente en el Consejo que no se ve cercana pero sin duda hace crecer su estatura en la región¹⁷ y lo ubica como el país más influyente y con mayor autoridad.

¹⁵ Intervención del Presidente Sarkozy en la cena de estado que ofreció en su honor el Presidente Calderón lunes 9 de marzo del 2009. Discurso. Referencia: <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/presidencia>.

¹⁶ Ver www.brasil.org.mx

¹⁷ Un balance de la participación brasileña se encuentra en COELHO, césas: “Brasil y las operaciones de paz de las Naciones Unidas” en ROSAS (2008)

México, por su peso demográfico, económico, comercial y cultural, así como por su prestigio derivado de su compromiso con las instituciones multilaterales y la legalidad que de ellas emana, tiene un papel importante que jugar en la escena internacional y por diversas razones esto no se ha completado. En nuestro país el tema de las operaciones para el mantenimiento de la paz duerme el sueño de los justos.

El tema, como ya vemos, tiene ya algunos años en la agenda y no ha registrado grandes avances. No tuvo eco ni en las campañas electorales del 2006 ni en las prioridades de política exterior del gobierno de Felipe Calderón. De hecho, unos días antes de que ingresáramos al Consejo de Seguridad de la ONU en el período 2008-2010, tuve la ocasión de preguntar directamente al Presidente sobre la posibilidad de que México participara en las OMP y esto me dijo:

“Sé que es un tema que preocupa mucho a la comunidad internacional y sé que es un tema muy polémico y que genera rechazo en la comunidad mexicana y por lo mismo, sé que no es el momento de plantear el asunto, pero sí es un asunto que debemos explorar.

Por ejemplo, en Haití que es un país mucho más pobre que el nuestro esta sufriendo una situación terrible, yo creo que necesita ayuda de todos. México no participa pero yo creo que hay muchos elementos técnicos, agrícolas, médicos que pudieran prestar una gran ayuda. Yo creo que tenemos que revisar este concepto de cómo se implica el país en operaciones de paz, pero definitivamente reconozco una cosa obvia, tenemos aquí una batalla, una guerra terrible den-

tro de México y no vamos a involucrarnos en resolver conflictos afuera; tenemos un problema aquí que lo vamos a resolver y tenemos que focalizar toda nuestra fuerza ahí.

Lo que sí me queda claro, es que México tiene un papel que desempeñar en el mundo, somos la doceava economía mundial, vamos a ser la quinta economía más grande del mundo y no podemos esperar a que las decisiones del mundo nos pasen encima y nosotros tomar nota.... ya estamos siendo uno de los países que más aporta a la ONU y también debemos decir: yo quiero tomar decisiones también en esa mesa a nombre de los mexicanos, porque sé que las decisiones del mundo nos están afectando y mucho... México tiene que jugar fuerte sus cartas en todas las mesas, incluyendo el Consejo de Seguridad”.¹⁸

La formulación presidencial es impecable y denota que está plenamente informado de la importancia del debate en la arena internacional y de la relevancia que tiene para el interés nacional el no abandonar espacios que ocupan otras potencias, pero tan claro como el diagnóstico es su señalamiento de que durante su gobierno no habrá participación en las operaciones de paz de las Naciones Unidas.

¹⁸ Entrevista de Leonardo Curzio con el Presidente Felipe Calderón. 03/09/08

V. ¿Hay alguna razón de peso para mantenernos al margen?

Las OMP han experimentado en los últimos años una transformación importante.¹⁹ Los llamados “soldados de la paz” o “cascos azules” han adquirido una mayor relevancia en la agenda mundial.

En una primera generación las operaciones desplegadas en el mundo tenían como misión, salvaguardar la integridad de los estados (Corea, Chipre, Congo Belga, India y Pakistán) a través de interposición de fuerzas para evitar que los conflictos escalaran. En los 90 las OMP se fundaban más en razones humanitarias especialmente en evitar genocidios (cosa que no consiguieron) como los de Ruanda y los Balcanes.

En los últimos años se han centrado en conflictos internos de algunos países, la mayor parte de ellos muy lejos de nuestra zona de influencia y concretamente en el continente africano. Esto ha provocado una multiplicación de las operaciones como puede verse en el Anexo 1, (página 18 y 19).

Hay una tipología muy amplia de OMP²⁰ sin embargo hay un consenso en que se tratan de operaciones de campo de Naciones Unidas en las que interviene el Consejo de Seguridad y la Asamblea General de la ONU, en la que el personal militar y/o civil internacional es emplazado con el consentimiento de las partes y bajo el mando de Naciones Unidas, para ayudar a controlar y resolver conflictos internos o internacionales que tienen claramente una dimensión internacional. Algunos autores distinguen las OMP de la llamada imposición de la paz, como la ocurrida en 1991 en respuesta a la invasión iraquí de Kuwait que en su momento generó un debate interesante.

En los 90 ante la proliferación de misiones el entonces Secretario General de la ONU, Bouthros Gali, lanzó una gran ofensiva para impulsar la diplomacia preventiva con el propósito expreso de lidiar con los conflictos desde su origen. Se ha discutido también la posibilidad de establecer sanciones a los países que pongan en riesgo la paz y la seguridad antes de desplegar tropas. Sin embargo, los tres niveles de acción siguen siendo funcionales y creo que México debería tomar en cuenta los tres. La diplomacia preventiva, la mediación y la negociación para resolver conflictos, pero no podemos olvidar que la paz y la seguridad no son solamente un elemento normativo en un escenario internacional que no siempre es del todo cooperativo.

Con una tipología amplia y con una variedad de posibles misiones es difícil predeterminar una línea de conducta general para un país que se ha mostrado tan resistente a involucrarse; cada caso debería ser analizado en sus méritos, como en el pasado ha ocurrido con nuestra participación en El Salvador en los 90 y la asistencia electoral en el referéndum de Timor en el 2000.

Es muy relevante establecer líneas generales para determinar bajo qué condiciones o supuestos lo podríamos hacer. Me parece ineludible que si el conflicto se desarrolla en nuestra zona de influencia y México puede marcar la diferencia, nuestra participación debería ser obligada con independencia de los cálculos que el gobierno en turno haga.

No obstante las particularidades o condicionamientos previos que el país tiene el derecho a plantear, considero importante aclarar que conviene a nuestro interés

¹⁹ Puede verse un panorama muy ilustrativo de las operaciones a lo largo del tiempo en <http://www.un.org/events/peacekeeping60/>

²⁰ Ver DURCH, William ed: 21 Century peace operations. United States Intitute of Peace and The Henry Stimson Center. Washington. 2006

Anexo 1: Operaciones del 1948 al 2010

SIGLAS	NOMBRE DE LA MISIÓN	INICIO	TERMINO
UNTSO	United Nations Truce Supervision Organization	Mayo 1948	Sigue
UNMOGIP	United Nations Military Observer Group in India and Pakistan	Enero 1949	Sigue
UNEF I	First United Nations Emergency Force	Noviembre 1956	Junio 1967
UNOGIL	United Nations Observation Group in Lebanon	Junio 1958	Diciembre 1958
ONUC	United Nations Operation in the Congo	Julio 1960	Junio 1964
UNSF	United Nations Security Force in West New Guinea	Octubre 1962	Abril 1963
UNYOM	United Nations Yemen Observation Mission	Julio 1963	Septiembre 1964
UNFICYP	United Nations Peacekeeping Force in Cyprus	Marzo 1964	Sigue
DOMREP	Mission of the Representative of the Secretary-General in the Dominican Republic	Mayo 1965	Octubre 1966
UNIPOM	United Nations India-Pakistan Observation Mission	Septiembre 1965	Marzo 1966
UNEF II	Second United Nations Emergency Force	Octubre 1973	Julio 1979
UNDOF	United Nations Disengagement Observer Force	Junio 1974	Sigue
UNIFIL	United Nations Interim Force in Lebanon	Marzo 1978	Sigue
UNGOMAP	United Nations Good Offices Mission in Afghanistan and Pakistan	Mayo 1988	Marzo 1990
UNIIMOG	United Nations Iran-Iraq Military Observer Group	Agosto 1988	Febrero 1991
UNAVEM I	United Nations Angola Verification Mission I	Enero 1989	Junio 1991
UNTAG	United Nations Transition Assistance Group	Abril 1989	Marzo 1990
ONUCA	United Nations Observer Group in Central America	Noviembre 1989	Enero 1992
UNIKOM	United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission	Abril 1991	Octubre 2003
MINURSO	United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara	Abril 1991	Sigue
UNAVEM II	United Nations Angola Verification Mission II	Junio 1991	Febrero 1995
ONUSAL	United Nations Observer Mission in El Salvador	Julio 1991	Abril 1995
UNAMIC	United Nations Advance Mission in Cambodia	Octubre 1991	Marzo 1992
UNPROFOR	United Nations Protection Force	Febrero 1992	Marzo 1995
UNTAC	United Nations Transitional Authority in Cambodia	Marzo 1992	Septiembre 1993
UNOSOM I	United Nations Operation in Somalia I	Abril 1992	Marzo 1993
ONUMOZ	United Nations Operation in Mozambique	Diciembre 1992	Diciembre 1994
UNOSOM II	United Nations Operation in Somalia II	Marzo 1993	Marzo 1995
UNOMUR	United Nations Observer Mission Uganda-Rwanda	Junio 1993	Septiembre 1994
UNOMIG	United Nations Observer Mission in Georgia	Agosto 1993	Junio 2009
UNOMIL	United Nations Observer Mission in Liberia	Septiembre 1993	Septiembre 1997
UNMIH	United Nations Mission in Haiti	Septiembre 1993	Junio 1996

SIGLAS	NOMBRE DE LA MISIÓN	INICIO	TERMINO
UNAMIR	United Nations Assistance Mission for Rwanda	Octubre 1993	Marzo 1996
UNASOG	United Nations Aouzou Strip Observer Group	Mayo 1994	Junio 1994
UNMOT	United Nations Mission of Observers in Tajikistan	Diciembre 1994	Mayo 2000
UNAVEM III	United Nations Angola Verification Mission III	Febrero 1995	Junio 1997
UNCRO	United Nations Confidence Restoration Operation in Croatia	Mayo 1995	Enero 1996
UNPREDEP	United Nations Preventive Deployment Force	Marzo 1995	Febrero 1999
UNMIBH	United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina	Diciembre 1995	Diciembre 2002
UNTAES	United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium	Enero 1996	Enero 1998
UNMOP	United Nations Mission of Observers in Prevlaka	Enero 1996	Diciembre 2002
UNSMIH	United Nations Support Mission in Haiti	Julio 1996	Julio 1997
MINUGUA	United Nations Verification Mission in Guatemala	Enero 1997	Mayo 1997
MONUA	United Nations Observer Mission in Angola	Junio 1997	Febrero 1999
UNTMIH	United Nations Transition Mission in Haiti	Agosto 1997	Diciembre 1997
MIPONUH	United Nations Civilian Police Mission in Haiti	Diciembre 1997	Marzo 2000
UNCPSG	UN Civilian Police Support Group	Enero 1998	Octubre 1998
MINURCA	United Nations Mission in the Central African Republic	Abril 1998	Febrero 2000
UNOMSIL	United Nations Observer Mission in Sierra Leone	Julio 1998	Octubre 1999
UNMIK	United Nations Interim Administration Mission in Kosovo	Junio 1999	Sigue
UNAMSIL	United Nations Mission in Sierra Leone	Octubre 1999	Diciembre 2005
UNTAET	United Nations Transitional Administration in East Timor	Octubre 1999	Mayo 2002
MONUC	United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo	Noviembre 1999	Junio 2010
UNMEE	United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea	Julio 2000	Julio 2008
UNMISSET	United Nations Mission of Support in East Timor	Mayo 2002	Mayo 2005
UNMIL	United Nations Mission in Liberia	Septiembre 2003	Sigue
UNOCI	United Nations Operation in Côte d'Ivoire	Abril 2004	Sigue
MINUSTAH	United Nations Stabilization Mission in Haiti	Junio 2004	Sigue
ONUB	United Nations Operation in Burundi	Junio 2004	Diciembre 2006
UNMIS	United Nations Mission in the Sudan	Marzo 2005	Sigue
UNMIT	United Nations Integrated Mission in Timor-Leste	Agosto 2006	Sigue
UNAMID	African Union-United Nations Hybrid Operation in Darfur	Julio 2007	Sigue
MINURCAT	United Nations Mission in the Central African Republic and Chad	Septiembre 2007	Sigue
MONUSCO	United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo	Julio 2010	Sigue

Aunque nos cueste mucho reconocerlo el aislacionismo mexicano es muy reaccionario y se nutre en gran medida de esas ideas muy norteamericanas de la especificidad y el excepcionalismo.

nacional y a la vertebración de nuestra política exterior el que México participe en ese tipo de operaciones en las condiciones específicas que señalaba. No podemos dejar de lado por más tiempo que participamos en el Consejo de Seguridad y por tanto discutimos el mandato y la renovación de esas misiones y además aportamos una buena cantidad de millones de dólares para su despliegue, y no nos involucremos así sea marginalmente en las mismas con efectivos nacionales.

Un país como el nuestro que ha definido su participación en el escenario internacional con tonos extraordinariamente constructivos como la negociación para resolución de conflictos, el imperio del derecho internacional y la cooperación, no puede desentenderse del hecho lamentable, pero hecho al fin, de que si la diplomacia preventiva no ofreciera los resultados anhelados, la ONU debe hacerse cargo de alguna manera del asunto y para ello hace falta voluntad política y personal para materializar los objetivos.

De no hacerlo el mensaje tácito que los conservadores en México mandan al sistema internacional entra en sintonía (involuntaria tal vez pero sintonía al fin) con el propuesto por esa corriente de pensamiento estratégico en la que destaca Robert Kagan, que defiende la tesis del Imperio benigno que preconiza que ante los problemas estructurales de la ONU, sean los Estados Unidos los que se haga cargo de pacificar el planeta y otros pensadores que también abogan por que el “Coloso” sea más activo en la tarea de reconstruir países.²¹

México no debe por acción u omisión convalidar esas versiones neoimperiales. Creo que la ONU, por muchas razones, debe ser el paraguas de legitimidad de las operaciones y para ello hace falta que países como México refuerzen precisamente el papel de la organización.

Aunque nos cueste mucho reconocerlo el aislacionismo mexicano es muy reaccionario y se nutre en gran medida de esas ideas muy norteamericanas de la especificidad y el excepcionalismo. México no es un país excepcional y debe en este contexto abandonar atavismos y buscar inspiración en otras latitudes.

Canadá es un ejemplo a estudiar. Nuestro socio comercial y estratégico ha jugado un papel muy importante en la definición de las operaciones, especialmente en la crisis del Canal de Suez en 1956 y con su derecho a la intervención de los años 90. Es cierto que en estos tiempos los conservadores han dado marcha atrás a este activismo, pero el balance global para Canadá es muy positivo.²²

El alto perfil que Brasil ha adquirido en el continente y en el gran tablero mundial al que ya nos referímos es otro buen ejemplo a estudiar, si es que aspiramos a dar mayor relevancia a nuestro papel en el sistema internacional no sólo con discursos y dinero sino también con una participación directa. La participación en OMP (además de otras cosas) le ha dado al gigante sudamericano credibilidad como uno de los protagonistas de la agenda

²¹ En esta corriente de pensamiento se ubica FERGUSON Niall: Coloso. Barcelona. Random House Debate. 2005.

²² Ver DORN, Walter: “Operaciones de paz. Una orgullosa tradición canadiense” en ROSAS (2005) Nota 26.

Lo que es importante definir es que si queremos que haya un despliegue de tropas de la ONU, no podemos pretender que todos los demás las pongan y nosotros no, por seguir enredados en la palabrería histórico constitucional.

mundial y eso se traduce en influencia para plantear con más fuerzas sus temas (el comercio por ejemplo) en los grandes foros mundiales.

También Chile puede darnos algunas ideas para repensar nuestra situación y resolver el dilema. Siendo todavía ministra de defensa de su país, Michelle Bachelet me refirió un balance de la participación chilena en las OMP que no tiene desperdicio:

“Nosotros hacemos un balance muy positivo, de hecho, Chile ha participando en calidad de observador, militares en temas de paz y con unidades desde los comienzos de los noventas y cada vez va incrementando nuestra participación, porque ha venido una serie de beneficios, tanto de la presencia de Chile en el mundo y su compromiso con las tareas globales, ya no solo en una cierta retórica, sino también con presencia física.

Pero además también es muy importante para nuestras propias fuerzas armadas porque les toca conocer y trabajar por un lado con las fuerzas armadas de países vecinos, por otro lado es como un entrenamiento en otro tipo de tareas, pero que son vinculadas con un entrenamiento permanente, una capacidad de alistamiento y desarrollo que difícilmente con nuestro presupuesto tenemos, y por otro lado, ver cómo somos capaces de operar con otras fuerzas, además que amplía la perspectiva del mundo, nos ha permitido desarrollar el inglés cuando el habla no es hispana, etc.

En este sentido es muy trascendental para nosotros esta segunda etapa de la operación de paz en Haití, porque queremos ser una parte muy importante de la fuerza multinacional que va ser fundamentalmente Latinoamericana y creo que eso también será una experiencia muy importante tanto para seguir y evaluar”.²³

Es importante meditar a la luz de estas experiencias, que por supuesto implican algunos riesgos y debates amargos, especialmente cuando muere uno de los efectivos enviados a una de las misiones, sobre los beneficios que las operaciones de mantenimiento de la paz tienen para los países que participan en ellas.²⁴ De manera esquemática los podemos reagrupar en tres niveles:

a) El primero y más etéreo tiene que ver con la solidaridad que el país tenga con la comunidad internacional. Hay regiones en el planeta en las cuales resulta imperativo intervenir para evitar genocidios o un deterioro irreparable de las normas de convivencia. ¿En cuántas ocasiones nos hemos referido a la inacción de las potencias occidentales en el conflicto de los Balcanes o el de Ruanda? Si exigimos a las potencias occidentales que además de intereses apoyen valores, ¿cómo podemos nosotros girar la vista a lo que ha ocurrido en Haití y pedir que el imperativo de intervención humanitaria lo materialicen otros países?

²³ Entrevista de Leonardo Curzio con la Doctora Michelle Bachelet. 08/11/04

²⁴ Cristina Rosas ha trabajado de manera sistemática el tema en dos obras recientes: ROSAS, Cristina: *Las Operaciones de Paz de Naciones Unidas: lecciones para México*. México. UNAM. 2005. ROSAS, Cristina (coord) *Las operaciones de paz de naciones unidas: lecciones del mundo*. UNAM. 2008.

Si la tragedia de Haití no consigue erosionar las resistencias que nos impiden participar en las misiones de paz de Naciones Unidas, y por esa vía cumplir cabalmente nuestra función práctica para contribuir con la agenda de paz y la seguridad, no veo qué podría cambiarla.

Haití está en nuestra esfera de influencia, es un país sufrido, humillado, que necesita ayuda de toda la comunidad internacional para estabilizar la situación que hoy tiene y proceder a una reconstrucción que es, hoy por hoy, un imperativo moral para la comunidad de naciones.

Como ya hemos visto, cuando se discutió la operación de Haití (MINUSTAH), el gobierno de México decidió no participar, dejando la responsabilidad a países como Brasil y Chile, que aunque sólo fuera por la distancia, tienen menos responsabilidad directa e incluso, me atrevo a decir, menos interés en que la nación caribeña encuentre un camino de estabilidad y prosperidad; sin embargo, los sudamericanos han estado ahí y nosotros no.

No deja de ser profundamente ilógico que un país de las dimensiones del nuestro, y miembro, en este periodo, del Consejo de Seguridad de la ONU, siguiera eludiendo una parte de sus responsabilidades globales. Fue poco edificante que nuestro representante en Naciones Unidas pidiese, con fundamento, que se ampliara en 3 mil 500 el número de efectivos de las fuerzas de la ONU desplegadas en Haití después del devastador terremoto de enero del 2010 y que México no aportara ni uno solo. Esa arenga a la participación de fuerzas multinacionales, entre otras cosas para evitar que los norteamericanos tomaran el control de Puerto Príncipe, contrastó con el nulo compromiso práctico que México asumió en esa misión.

Esta omisión, que es nuestra gran contradicción, no opaca el trabajo que hasta ahora se ha hecho en materia humanitaria y presupuestal para ayudar a Haití. Somos un país disfuncional en ese terreno y la comunidad nacional lo acepta y sabe que son dos cosas diferentes. Lo

que es importante definir es que si queremos que haya un despliegue de tropas de la ONU, no podemos pretender que todos los demás las pongan y nosotros no, por seguir enredados en la palabrería histórico constitucional a la que aludía en las primeras páginas de este texto.

Me parece preocupante ver cómo el peso de la estabilización de Haití puede recaer crecientemente en Estados Unidos y nosotros jugamos un papel meritorio desde el punto de vista humanitario, pero residual desde el punto de vista de la estabilización efectiva y la reconstrucción de Haití.

Creo que es tiempo de reconocer que las participaciones humanitarias de cuerpos mexicanos, tanto en Nueva Orleans, como ahora en Haití, nos llenan de legítimo orgullo y nos permiten ver nuestra mejor cara y proyectarla hacia fuera. Somos una nación que está ayuna de éxitos y de reconocimiento en el exterior. La generosidad y pericia desplegadas por nuestros compatriotas en Haití nos reconforta y nos complace, como ocurrió con la asistencia que México prestó a países centroamericanos cuando fueron azotados por el huracán Mitch en la década anterior. (1998).

La tragedia haitiana debió ayudar a superar las objeciones de los guardianes de la ortodoxia y a los políticos timoratos para que dejaran en el desván de la historia todas sus aprensiones, cuitas y centenarias desconfianzas y permitieran que la política exterior se renovara con una causa noble e imperativa que era ayudar a un país devastado a salir de esa situación. Pero tampoco ocurrió así.

Ayudar a Haití, a través de una fuerza multinacional, no supone violar la autodeterminación de ese pueblo, ni invadirlo, ni inmiscuirse en sus asuntos internos. Haití está en nuestra zona de responsabilidad y el alma nacional se conmovió por la tragedia del 2010. No había mejor ventana de oportunidad para reabrir un tema que esperaba desde las indefiniciones de Vicente Fox en 2004. Pero el gobierno de Calderón y los legisladores de los principales partidos representados en el Senado han esquivado nuevamente el tema.

La tragedia haitiana debió ayudar a superar las objeciones de los guardianes de la ortodoxia y a los políticos timoratos para que dejaran en el desván de la historia todas sus aprensiones, y permitieran que la política exterior se renovara con una causa noble e imperativa que era ayudar a un país devastado a salir de esa situación.

Como escribió Ban Ki-moon:²⁵ “La grave situación haitiana es un recordatorio de nuestras grandes responsabilidades...”. Apoyar a países que presentan un grave conflicto interno permite, como dice Walter Dorn, con tino: “demostrar que se tienen valores nacionales progresistas y una identidad nacional pacífica. Cada nación quiere ser vista como ética y buena ciudadana por parte de la comunidad internacional”.²⁶ La inacción de México nos hace ver como el vecino atemorizado de la región enredado en sus propios temores y confusión geoestratégica.

b) Un segundo orden de factores tiene que ver con los intereses nacionales puros y duros. Todo país y México no es la excepción, requiere de un entorno inmediato razonablemente estable y evitar que los componentes de la inestabilidad, cualquiera que sea su origen, se propaguen y generen una onda expansiva. Al igual que en los años ochentas, cuando México desplegó una creativa diplomacia hacia Centroamérica cuyo objetivo era pacificar la región y evitar la contaminación en México, en este siglo XXI es interés vital evitar que los países del entorno se colapsen y generen oleadas de refugiados que provocarían problemas en el mediano plazo de inserción y adaptación. A mayor razón es interés de México evitar que el colapso de los Estados abran paso a los grupos del crimen organizado para apropiarse de espacios que no les corresponden y sean una plataforma para la circulación de drogas y armas.

Está, en resumen, en el interés de México tener una región más estable y más segura y no es recomendable

que esa paz la establezcan otros gobiernos y menos la potencia hegemónica de manera unilateral. El país debe dejar de representar el Avaro de Moliere y no escatimar tan tozudamente su esfuerzo para lograrlo a través de las instancias previstas en el ordenamiento legal internacional.

c) Hay otro conjunto de temas que tienen que ver con los beneficios directos que las fuerzas armadas, policías u otros funcionarios que participen en las operaciones de paz reciben. Ya citábamos la valoración que la Ministra y después Presidenta de Chile, Michelle Bachelet hacía de esa aportación. Lo mismo ocurre en países como España o Italia, donde sus fuerzas armadas han conseguido una mayor legitimidad por participar en misiones que ayudan a otros pueblos a salir de sus problemas. El legítimo orgullo que muchos mexicanos sentimos cuando una columna de soldados cruzó la frontera con Estados Unidos para auxiliar a la población de aquel país, es un ejemplo de ese sentimiento que puede ser usado de forma propagandística (en el mejor sentido de la palabra) para mejorar la imagen del país y reconfiarnos internamente. Existe también el beneficio directo de permitir a las fuerzas armadas demostrar que su nivel de profesionalismo les permite interactuar con fuerzas de otros países y hacerlo con un nivel de excelencia. Además, los soldados reciben durante el periodo que participan en las operaciones de paz, un complemento a su ingreso. Pero eso es tal vez lo menos importante.

²⁵ Artículo publicado en EL UNIVERSAL 20/01/10

²⁶ p 259

VI. Colofón

Dos palabras para concluir. Después de las infructuosas gestiones de Koffi Annan para que México se incorporara al esfuerzo de los cascos azules, Ban Ki Moon visitó México en septiembre del 2009 y en esa ocasión, bajo los auspicios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Patricia Espinosa, se reunieron nuevamente los Senadores de los tres principales partidos. A la reunión asistieron Gustavo Madero del PAN, Carlos Navarrete del PRD y Rosario Green del PRI. Nuevamente el Secretario General planteó el tema con claridad al sugerir que si realmente el envío de militares significaba un problema de carácter constitucional o de difícil tratamiento político, México podía enriquecer las Misiones de Paz con mujeres policías o cualquier otro funcionario que conviniera. Los argumentos senatoriales fueron elusivos y en algunos casos francamente fuera de foco. Uno de los senadores recordó a Ban Ki Moon que México no olvidaba la intervención americana para derrocar a Madero ¡y que por esa experiencia éramos muy reacios a la participación en OMP!!!!!!

Me parece fundamental preguntarnos: ¿Acaso una presencia internacional activa y de pleno respaldo a la legalidad internacional no es la mejor forma de prevenir intervenciones unilaterales e injerencias imperiales en los países que tienen conflictos internos o intentan reconstruirse?

Si la grave situación de Haití que ya describíamos en el inciso anterior no movió a los actores principales a cambiar su posición bien pueden pasar por alto una vez la petición de otro Secretario General. El tema no les commueve porque está fuera de su agenda. Miedos centenarios a involucrarnos en conflictos ajenos, temores

de que nuestro ingreso en los cascos azules implique el despliegue de una operación en territorio nacional y una ausencia de voluntad para renovar algunos presupuestos de la política exterior nos mantienen (como muchas cosas en este país) en una indefinición permanente. Somos el país del multilateralismo incompleto. Tal vez en 2012 Haití se recupere y la presión sobre el tema disminuya, o tal vez en 2012 a alguien se le ocurra que alinear nuestra militancia multilateral con nuestros actos es una buena idea y eso nos daría más credibilidad (e incluso autoridad) para que en los foros internacionales se discutieran con más fuerza los temas que nos preocupan tanto en la relación bilateral con los Estados Unidos: drogas y mercados de trabajo (migración).

No soy partidario de las excepcionalidades de los países y mucho menos si éstas tiene que ver con una barroca y plúmbea incoherencia que nos aleja del ejercicio de nuestra responsabilidad en el sistema internacional. México puede y debe participar en las operaciones de paz que estén en su zona de influencia, porque ese es nuestro deber ético como fundadores de la ONU y fervientes defensores de su legitimidad. Además porque nuestra historia está plagada de intervenciones imperiales y las OMP son un incipiente contrapeso a esos ejercicios desnudos de poder. En pleno siglo XXI lo que nuestro país requiere es salir al mundo y defender su visión de las cosas, pero de forma coherente. Nuestra encendida defensa del multilateralismo no merece quedar inconclusa, merece un final con brío.



Somos una asociación civil sin fines de lucro y sin vínculo con el gobierno. Nuestro objetivo es estimular el estudio, el análisis y el diálogo sobre las relaciones internacionales de México en el marco de la globalización. Los puntos de vista de los asociados y directivos del **Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales** representan únicamente su opinión personal. El COMEXI mantiene una posición neutral e independiente de cualquier opinión ó juicio individual.

Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales, A.C.

Sierra Mojada 620-502 Col. Lomas de Chapultepec México, D.F. 11000 Tel. (5255) 5202.3776 www.consejomexicano.org