

México y su contribución actual a la agenda de desarme internacional

*Andrey Alexander Chávez Campirano*¹

Resumen

El presente artículo hace una revisión sobre los principales aspectos de la agenda internacional de México en torno al desarme y la seguridad internacional, así como un recuento de sus logros, retos y desafíos presentes, sobre todo en materia de control de armamentos.

Palabras clave: desarme, seguridad internacional, multilateralismo, control, armamentos, proliferación.

MEXICO AND ITS CURRENT CONTRIBUTION TO THE DISARMAMENT ISSUES

Abstract

The present work is an analysis about the main aspects of the Mexican foreign policy, related with the issues of disarmament and international security. The aim of this article is to make an account about the changes, achievements, challenges and current goals of the present administration.

Key words: Disarmament, International Security, multilateralism, control, armaments, proliferation.

1. Doctorante en Ciencia Política en el Departamento de Estudios Políticos de la Universidad de Guadalajara. Articulista de grupo *Milenio*. Profesor de Relaciones Internacionales UVM. Asesor del Comisario de Seguridad Ciudadana del Municipio de Guadalajara. Correo electrónico: andrey_2@hotmail.com

No hay camino para la paz, la paz es el camino.
Mahatma Gandhi (1869-1948)

Introducción

México fue uno de los 51 países fundadores de las Naciones Unidas y desde el 7 de noviembre de 1945 ha sido miembro de ella, manteniendo un firme compromiso con los propósitos y principios de la Organización (Secretaría de Relaciones Exteriores [SER], s.f.). En los temas de desarme y seguridad internacional, que desde el fin de la II Guerra Mundial hasta nuestros días han adquirido mayor relevancia, México ha mostrado un marcado interés con su prolífica política exterior en los principales foros multilaterales e instrumentadores de toma de decisiones sobre la materia.

El mundo actual — anárquico, multipolar e interdependiente, marcado fuertemente por la globalización, la regionalización, la integración económica y comercial — ha propiciado cambios importantes en la esfera del desarme y de la seguridad internacional en todo el mundo y por lo tanto también para nuestro país.

En parte, esto quedó claro a partir del periodo posterior al 11 de septiembre del año 2001 donde los fantasmas del terrorismo y del fundamentalismo islámico marcarían los derroteros de la geopolítica, el desarme y los intereses de la seguridad internacional hasta nuestros días por parte de las potencias mundiales en la arquitectura global.

México alcanzó su mayor prestigio internacional como activista en materia de desarme y no proliferación de armas de destrucción en masa a comienzos de la última década del siglo XX, pero a medida que el énfasis de los gobiernos mexicanos de los años noventa se trasladó al tema de la cooperación económica con América del Norte, dejó de privilegiarse la cuestión del desarme, que se consideró impráctica (Anguiano, 2010, p. 123).

No fue sino hasta el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012) que el tema del desarme se retoma con nuevos bríos.

Es a fines de la primera década del siglo XXI, cuando el contrabando creciente de armas convencionales a nuestro país pone en riesgo la estabilidad interna, que se retoma el tema de la proliferación nuclear y la cuestión de los arsenales como parte sustantiva de los intereses nacionales de México (Anguiano, 2010, p. 126).

La llegada de una nueva administración a nivel federal en el año 2012, con sus ambiciosas reformas de Estado, pretendía marcar un partea-guas en materia de política exterior, en donde México emprendiera un nuevo despliegue de esfuerzos diplomáticos para reposicionarse en los reflectores mundiales en cuanto al desarme y la seguridad internacional.

Las principales reflexiones del presente artículo girarán en torno a las siguientes preguntas: ¿cuáles son los principales problemas globales con relación al tema del desarme, la seguridad internacional y la gobernanza global en el siglo XXI?, ¿cuál es el interés real de México por dichos temas, una tradición o una simple coyuntura política?, ¿cuáles son los principales logros y desafíos que presenta nuestro país en la materia?

En el marco de su política de desarme, México ha reafirmado su compromiso con la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la ilegalidad del uso y la amenaza del uso de las armas nucleares, teniendo los estados la obligación de cumplir con su integridad y de abstenerse de interpretarlo selectivamente. En ese mismo contexto, México ha favorecido todas las medidas tendientes a garantizar la seguridad de los estados no poseedores de armas nucleares.

México ha sostenido que el TNP es la piedra angular del régimen de desarme y de no proliferación y ha favorecido su universalidad exhortando a los estados que no lo hayan hecho a que se adhieran a este importante instrumento como países no poseedores de armas nucleares (Heller, 2010, p. 2).

México y el tema del desarme: entre la continuidad y el cambio

Las acciones emprendidas por México en los últimos ocho años en materia de desarme, sus distintas alocuciones en las posiciones mantenidas en el periodo general de sesiones de la Asamblea General de las Naciones, las líneas de acción, y las políticas expresadas en el Plan Nacional de Desarrollo (2012-2018) sobre el tema y en el Plan Sectorial de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) durante el presente sexenio, en conjunto con la coyuntura política actual a nivel internacional, hacen visible un replanteamiento del activismo internacional de México y la necesidad real de evaluar sus contribuciones a la gobernanza global en temas de seguridad y el papel real de su política exterior con relación a la agenda mundial del desarme.

Para México, la paz y la seguridad internacionales no sólo dependen de la eliminación de las armas de destrucción masiva sino también de las restricciones y prohibiciones a las armas convencionales de efecto indiscriminado y al uso responsable del armamento convencional y de la reducción de las transferencias ilícitas de éste (SRE, 2012).

Los subsecuentes conflictos internacionales de la década pasada y los cambios en la política exterior de los Estados Unidos de América hasta el año 2015 — la invasión a Afganistán (2001), la Guerra de Irak (2003), el fin de periodo Bush y el inicio del de Obama (2008), la Primavera Árabe (2010) con la deposición de los regímenes sultanísticos, la guerra de Siria (2011) y la balcanización de ciertas partes de África y del Medio Oriente por parte de grupos terroristas y subversivos como Boko Haram e ISIS—² han moldeado la geopolítica de la seguridad internacional contemporánea.

El fin de la guerra fría con la caída del telón de hierro, la llegada de un nuevo orden económico internacional y el ascenso de las relaciones internacionales de una unipolaridad, afirmada por algunos teóricos y cuestionada por otros, respecto al peso real de los Estados Unidos en el sistema internacional, hecho sustentando por la conformación de nuevos bloques de poder global con la capacidad real de diezmar el poder duro y suave de la potencia del Norte (G5, G20, MITKA, AN-SEAN, BRICS, UE, etc.) han repercutido en la diplomacia internacional.

Se ha dado un nuevo impulso mundial al tema del desarme y la seguridad internacional, hecho que repercute de manera inexorable en la postura mexicana con relación al mismo y, de igual forma, en el activismo internacional desplegado por México, así como en una revigorización del tema por parte de los planificadores actuales de la política exterior del país durante la presente y pasada administración.

México ha anunciado que enviará a los primeros oficiales y militares del Estado Mayor para tener un papel activo en las misiones

2. "But ISIS is not al Qaeda. It is not an outgrowth or a part of the older radical Islamist organization, nor does it represent the next phase in its evolution. Although Al Qaeda remains dangerous — especially its affiliates in North Africa and Yemen— ISIS is its successor. ISIS represents the post-Al Qaeda jihadist threat." (Cronin, 2015). Aunque ISIS no es Al Qaeda. Ni tampoco una excreción o una parte vieja de la organización radical islamista, ni tampoco representa la siguiente fase en su evolución. Al Qaeda permanece peligroso —especialmente sus afiliados en el norte de África y Yemen—, ISIS es el sucesor pues representa la post amenaza yihadista (traducción propia).

de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, algo impensable hace apenas unos años, hecho que representa en definitiva un cambio de paradigma, mas no de valores al tejer la política exterior del país.

Se informa que en fechas próximas, oficiales militares mexicanos se incorporarán en algunas de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) de la Organización de las Naciones Unidas.

Los militares se desplegarán como Oficiales de Estado Mayor en la Misión de la ONU para la Estabilización de Haití (MINUSTAH) y como observadores en la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental (MINURSO) (SRE, 2015, 13 de marzo).

Esto representa un cambio de ruta del águila mexicana frente a su activismo internacional, más proactivo que reactivo frente a las principales amenazas para la paz y la seguridad internacional.

De igual forma, en fechas recientes, México anunció que presidirá la conferencia de Estados Partes sobre el Tratado de Comercio de Armas, donde la diplomacia mexicana fue vital en las negociaciones internacionales emprendidas para la elaboración de dicho tratado.

La presidencia de México busca contribuir de manera neutral y transparente a la toma de decisiones sobre los principales aspectos institucionales y de procedimiento previstos en el régimen del tratado, que permitirán su instrumentación plena y eficaz.

El Tratado sobre el Comercio de Armas es el primer acuerdo global, jurídicamente vinculante, que regula el comercio de armas convencionales, y establece un marco jurídico de responsabilidad y transparencia en las transferencias internacionales de estas armas. Tras la entrada en vigor del tratado el pasado 24 de diciembre, 62 Estados lo han ratificado y 130 Estados lo han suscrito (SRE, 2015, 25 de marzo).

Dicho tratado, negociado al amparo de la Comisión de Desarme de Ginebra, constituye un aporte de cuantiosa valía para la seguridad y la gobernanza global, del cual México fue parte.

El mismo gobierno mexicano ha criticado públicamente la parálisis del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a través de la Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y de Derechos Humanos de la SRE.

[...] como inaceptable la parálisis del Consejo de Seguridad ante graves crisis humanitarias causadas por violaciones masivas a los derechos humanos y crímenes

de lesa humanidad, toda vez que la intervención del Consejo es exigida de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

Al reconocer que el veto no es un privilegio sino una responsabilidad, reiteró el compromiso de los gobiernos de México y Francia para impedir que el uso del veto provoque muertes y destrucción en circunstancias de comisión de atrocidades en masa, tales como genocidios, crímenes de guerra o crímenes de la humanidad (SRE, 2015, 21 de enero).

Al mismo tiempo, el 15 de febrero del 2015, a nuestro país le fue conferida por la comunidad internacional la tarea de presidir la Conferencia de Desarme de Ginebra, pilar de los principales acuerdos extra-Naciones Unidas y foro global de gran prestigio en materia de desarme y seguridad internacional.

La presidencia mexicana presentará a consideración de los Estados miembros un proyecto de programa de trabajo para conducir la labor de la CD (conferencia de desarme) durante todo el año, con base en los temas en la agenda de la conferencia, entre los que destaca el cese de la carrera de armamentos nucleares y el desarme nuclear; la prevención de una guerra nuclear, incluidas todas las cuestiones relacionadas; la prevención de una carrera armamentista en el espacio exterior; acuerdos internacionales efectivos para dar garantías contra el uso o la amenaza del empleo de armas nucleares a los Estados que no son poseedores de las mismas; nuevos tipos de armas de destrucción en masa y nuevos sistemas, que incluye armas radiológicas, y el programa amplio de desarme y transparencia en materia de armamentos.

Al asumir su obligación de presidir la CD, México refrenda su interés en avanzar la agenda del desarme, particularmente el desarme nuclear que es una de las prioridades de la política exterior mexicana (SRE, 2015, 20 de enero).

Por otra parte:

La participación de éste año de México en la tercera conferencia sobre el impacto de las armas nucleares, nuevamente vuelve a destacar, y a reposicionar en el centro de su política exterior la cuestión del tema del desarme, sobre todo en materia nuclear, rompiendo con los equilibrios geopolíticos de las grandes potencias.

México, como país líder de este proceso, subrayó que existe cada vez más conciencia en la comunidad internacional sobre los peligros que representa la simple existencia de las armas nucleares y se manifestó por su desaparición total.

También recordó que en Nayarit, en febrero pasado, expertos internacionales explicaron que los impactos humanitarios y socioeconómicos de una explosión nuclear no serían únicamente de alcance local o regional, sino global.

Se destacó que el riesgo del uso de las armas nucleares está creciendo como consecuencia de la proliferación, de la vulnerabilidad de las cadenas de mando y control, y del riesgo de empleo por parte de actores no estatales.

El creciente número de países que han participado en las tres conferencias demuestra que el enfoque humanitario debe contar con un fundamento jurídico para que las armas nucleares no sean empleadas bajo ninguna circunstancia.

Cabe destacar que por primera vez participaron en este proceso Estados Unidos y Reino Unido, países poseedores de armas nucleares.

Para México, las discusiones y conclusiones de Oslo, Nayarit y Viena deben alimentar un proceso diplomático que conduzca a la negociación y conclusión de un instrumento jurídicamente vinculante para su prohibición. Deben por tanto definirse los plazos, el foro idóneo y un marco de acción sustantivo para lograrlo, tal como lo concluyó la Conferencia de Nayarit en febrero pasado.

En ese sentido, México invitó a todos los Estados a considerar seriamente este curso de acción, como muestra del compromiso con la supervivencia misma de la humanidad.

Las armas nucleares son las armas de destrucción en masa más destructivas que haya creado el hombre, y sin embargo no están prohibidas. Sus efectos no respetan fronteras, políticas ni sistemas de seguridad.

Actualmente existen alrededor de 17 mil armas nucleares emplazadas en diversos Estados, de las cuales más de la mitad se encuentran en alta alerta operativa y son más poderosas que las bombas atómicas detonadas en 1945 (SRE, 2014).

La parálisis de la maquinaria de desarme

La disuasión nuclear sigue siendo valorada como un factor de estabilidad internacional en el contexto del fin de la Guerra Fría y como una garantía de seguridad y autonomía estratégica para China, Francia y el Reino Unido, dada la existencia de arsenales considerables en manos de las dos principales potencias nucleares.

La proliferación nuclear continúa representando, sin duda, una de las principales amenazas a la seguridad internacional, en la medida en que además se siguen perfeccionando las armas de destrucción masiva, a la vez que, por el otro lado, países signatarios del TNP han incumplido con sus cláusulas, lo que ha contribuido a resquebrajar el régimen de no proliferación (Heller, 2010, p. 18).

Resultan ineludibles las realidades explicadas con lucidez conceptual en la teoría de la cooperación, la interdependencia y la globalización, de Robert Keohane³, con el enfoque neorrealista y antropológico de

3. “Las investigaciones de Robert Keohane introdujeron y enfatizaron conceptos innovadores tales como transnacionalismo, interdependencia y regímenes. Asimismo, planteó la idea de

Kenneth Waltz y Kaplan, así como en “La guerra y la paz: enfoque contemporáneo sobre la seguridad contemporánea”, de Charles Philippe David,⁴ autoridad mundial en la materia, para distinguir conceptos claves tales como teoría del desarme, los distintos tipos de seguridad y control de armamentos.

De acuerdo con el sociólogo alemán Ulrich Beck, vivimos, pensamos y actuamos en un mundo plagado de conceptos anticuados que, no obstante, siguen gobernando nuestro pensamiento y acción. Por ello, la actualidad está habitada por el vocabulario de la incertidumbre: los “cisnes negros” de Nassim Taleb, los riesgos políticos de Ian Bremmer, los sistemas complejos de Niall Ferguson y la distinción inmortalizada por Donald Rumsfeld entre las cosas que sabemos que no conocemos (*known unknowns*) y las cosas que no sabemos que no conocemos (*unk-nown unknowns*) reflejan los intentos de comprender, nombrar y redefinir una realidad mundial en constante cambio (Gómez & Alcalde, 2012, p. 89).

El entendimiento del papel de la diplomacia mexicana en torno a la cuestión del desarme, la seguridad internacional y su contribución a la gobernanza internacional, no puede ser entendido sin el marco jurídico nacional y de derecho internacional que sustenta la arquitectura referente al desarme y seguridad global.

La CPEUM en su artículo 89 como sistema presidencial otorga al titular del ejecutivo federal la facultad de conducir la política exterior de la Federación, corresponde de acuerdo con los lineamientos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 28, asignar a la SRE las funciones de órgano “ejecutor” de la política exterior del presidente, de donde saldrán todas las iniciativas de México sobre desarme y seguridad internacional, fundamentalmente desde la

que el poder internacional tiene varias dimensiones y no exclusivamente la de la seguridad de los Estados. En el debate teórico, su marco conceptual se convirtió en una alternativa a la escuela realista, que había predominado durante las décadas de la Guerra Fría. En muchos sentidos su libro clásico *Poder e interdependencia* (escrito en colaboración con Joseph Samuel Nye), anticipó y analizó de una manera sistemática y profunda, el complejo fenómeno que hoy en día se denomina ‘globalización’, término que con frecuencia se aplica sin el rigor conceptual que caracteriza al trabajo de este analista y politólogo estadounidense”. Véase: Robert Keohane. (2015, 7 de abril). *Wikipedia*. Recuperado de http://es.wikipedia.org/wiki/Robert_Keohane#cite_note-robert-2

4. Charles-Philippe David es profesor de Ciencias Políticas, titular de la Cátedra Raoul-Dandurand en estudios estratégicos y diplomáticos (www.dandurand.uqam.ca) y director del Observatorio sobre los Estados Unidos, en la Universidad de Québec, en Montreal.

Subsecretaría de Asuntos Multilaterales y de Derechos Humanos de nuestra cancillería.

Por tanto, es vital analizar y comprender el espíritu y letra del reglamento interno de la SRE, para encasillar las funciones de dicha subsecretaría de Estado con relación al tema que nos compete, y sus relaciones con las Naciones Unidas, la Agencia internacional de la Energía Atómica, la Conferencia de Desarme de Ginebra, la Primera Comisión de la ONU y la OEA, a través de la Dirección General de Organismos Internacionales de la SRE.

Finalmente, invocando el artículo 38 del estatuto de la Corte Internacional de Justicia, con las subsecuentes fuentes del Derecho Internacional que manifiesta, así como los Convenios de Ginebra como garantías del Derecho Internacional Humanitario, la Carta de las Naciones Unidas y la Convención de Viena sobre la Celebración de Tratados, forman parte de los instrumentos que establecen las bases jurídicas de nuestro universo de estudio, junto con las respectivas instituciones multilaterales mencionadas con anterioridad.

Finalmente los informes enviados por la Embajada de México en Viena y los trabajos presentados, alocuciones e informes de la Representación Permanente de México ante los organismos internacionales con sede en Ginebra, son de suma importancia en el marco de la teoría y práctica, en conjunto con el trabajo que realiza la misión permanente de México en Nueva York.

Cabe precisar que existen distintas interpretaciones conceptuales de lo que llamamos *desarme*, pero en el ámbito multilateral de las Naciones Unidas, cuando nos referimos a “la búsqueda del desarme”, generalmente hablamos de la eliminación de las armas de destrucción masiva (nucleares, químicas, biológicas), con un énfasis en las nucleares (Jáquez, 2012, p. 45).

Consideraciones finales

El siglo XXI sin duda alguna será muy diferente al anterior, este último marcado por dos guerras mundiales, el fin de la Guerra Fría y distinguido por el desgaste del sistema Bretton Woods, Wesphalia y Naciones Unidas; es en muchos sentidos rebasado por la realidad mundial. Nuestro país, al ser signatario de los principales tratados internaciona-

les concernientes al tema del desarme, se posiciona como líder sobre el tema no sólo en América Latina, sino a nivel mundial.

El Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) seguirá siendo la piedra angular en cuanto al desarme, junto con sus conferencias revisoras, aun cuando no es reconocido por India, Pakistán, Israel y Corea del Norte, poseedores de arsenales nucleares.

El mundo de la posguerra mundial vislumbró grandes avances sobre la materia, tales como el Tratado de Tlatelolco (1969), la Convención sobre la prohibición del Desarrollo de Armas Bacteriológicas, Químicas y sobre su destrucción (1972), el Tratado sobre el Control de Armas (1971), la Convención de Armas Biológicas (1992), la Convención sobre la Prohibición de Armas Químicas (1993), el Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares (1994), los protocolos de Ottawa (1997), sobre las minas terrestres antipersonal y el proceso de Oslo (2007), contra las municiones racimo; todos instrumentos de los cuales forma parte México.

No obstante, el mundo parece rearmarse: China es el país con más gasto militar después de los Estados Unidos; además de la escalada de tensiones diplomáticas entre éste y Moscú, hecho que ha derribado futuros acuerdos progresivos sobre el desarme de las principales potencias de la Tierra.

Como reflexión final debemos enfatizar el papel renovado del multilateralismo de la política exterior mexicana, el cual —con base a sus valores y principios desde las trincheras de las Naciones Unidas y otros foros multilaterales— sigue luchando para crear un mundo libre de amenazas, donde la paz y la seguridad internacionales sean elementos tangibles de la incipiente realidad mundial del tumultuoso y agitado siglo XXI.

Referencias

- Anguiano, E. (2010). México: La diplomacia en torno al desarme. En B. Torres y G. Vega (Coords.), *Relaciones internacionales*, 3, 89-132. México: El Colegio de México. Recuperado de <http://2010.colmex.mx/16tomos/XII.pdf>
- Cronin, A. K. (2015). ISIS Is not a terrorist group. *Foreign Affairs*. Recuperado de <http://www.foreignaffairs.com/articles/143043/audrey-kurth-cronin/isis-is-not-a-terrorist-group>
- David, C. P. (2008). *La guerra y la paz: enfoque contemporáneo sobre la seguridad contemporánea*. España: ICA Editorial.
- Gómez Camacho, J.J. y Alcalde Méndez, A. (2012). Hacia una diplomacia multilateral novedosa: una mirada desde Ginebra. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 95. Recuperado de <http://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n95/introd.pdf>
- Heller, C. (2010). México y la estabilidad y la paz mundiales. En B. Torres y G. Vega. (coords.), *Relaciones internacionales*, 3: 63-88. México: El Colegio de México. Recuperado de <http://2010.colmex.mx/16tomos/XII.pdf>
- Jáquez Huacuja, M.A. (2012). La deslegitimación de las armas, el desarme y la protección de la seguridad humana. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 95. Recuperado de <http://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n95/jaquez.pdf>
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (s.f.). *Presencia histórica de México en la ONU*. México: Gobierno de la República. Recuperado de <https://mision2.sre.gob.mx/onu/index.php/meo/presencia-historica>
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2012). *Documento de Posición: Temas prioritarios para México en el 67º periodo de sesiones de la asamblea general de la ONU*. México: Gobierno de la República. Recuperado de <http://embamex.sre.gob.mx/guyana/images/pdf/documento.pdf>
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (9 de diciembre de 2014). *Comunicado: México participa en la 3ª Conferencia sobre el Impacto Humanitario de las Armas Nucleares*. México: Gobierno de la República. Recuperado de <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/es/comunicados/5365-572>
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (20 de enero de 2015). *Comunicado: México asumió la presidencia de la Conferencia de Desarme*. México: Gobierno de la República. Recuperado de <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/es/comunicados/5504-021>
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (21 de enero de 2015). *Comunicado: Inaceptable la parálisis del Consejo de Seguridad de la ONU: Gómez Robledo*. México: Gobierno de la República. Recuperado de <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/es/comunicados/5505-022>

Secretaría de Relaciones Exteriores (25 de febrero de 2015). *Comunicado: México preside los trabajos hacia la Conferencia de Estados parte del Tratado sobre el Comercio de Armas*. México: Gobierno de la República. Recuperado de <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/es/comunicados/5649-088>

Secretaría de Relaciones Exteriores. (13 de marzo de 2015). *México envía los primeros observadores militares y oficiales de Estado Mayor en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU*. México: Gobierno de la República. Recuperado de <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/es/comunicados/5767-138>

Recepción: 19 de enero de 2016

Aceptación: 1 de marzo de 2016