
La vocación multilateral de la política exterior mexicana

*Carmen Moreno Toscano**

El periodo del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) ha coincidido con una época de cambios profundos en el ámbito internacional. De la llamada guerra fría se pasó a un nuevo orden mundial que todavía no termina de definirse y en el que se mantienen tendencias y elementos contradictorios.

La política exterior mexicana ha tenido que adecuarse a un sistema internacional más complejo, en el cual han desaparecido las coordenadas simples de la ecuación este-oeste y los juegos de suma cero entre dos superpotencias. Al mismo tiempo que se consolidó una potencia, aparecieron nuevos polos de poder no estatales y se multiplicaron los actores en la escena internacional, abriéndose nuevos espacios para la acción multilateral. Además, se desarrolló una revolución tecnológica sin precedente en el área de la información y el conocimiento, trastocando así las nociones de tiempo y espacio hasta entonces acostumbradas.

Ha sido una época caracterizada por la globalización de los procesos económicos, tecnológicos y culturales; por la consolidación y conformación de bloques económicos o políticos, regionales o interregionales; por la reafirmación de la democracia como forma principal de organización política de los Estados y por el respeto a los derechos humanos como valor fundamental de la sociedad internacional. Ha sido, asimismo, el tiempo de la búsqueda de regímenes de cooperación internacional.

*Embajadora. Subsecretaria para Naciones Unidas, África y Medio Oriente, SRE.

De manera paralela a esta emergencia de elementos positivos en la comunidad internacional, se han presentado factores contrarios que son fuente de amenaza e inestabilidad. Además, el mundo siguió sufriendo numerosos conflictos; nuevos y viejos problemas continuaron amenazando la paz y la seguridad internacionales.

Hemos sido testigos de innumerables confrontaciones basadas en fundamentalismos étnicos o religiosos. La pobreza, la marginación, las enfermedades, el tráfico ilícito de drogas y el de armas, así como nuevas formas de crimen transnacional organizado aumentan el desasosiego de una sociedad que debería haber arribado a una etapa más pacífica y estable. Los desafíos de la globalización presentan claroscuros, ya que ésta no extiende automáticamente sus beneficios a todos los países y regiones.

Los nuevos espacios y centros de poder económico y político y los temas globales han originado un esquema multilateral más intenso en el cual participan nuevos y diversos actores, que se expresan en distintas dimensiones.

Esta situación ha llevado a un reajuste en las estrategias de política internacional en el mundo. México no podía ser la excepción. Durante la administración del presidente Zedillo se ha desarrollado una serie de iniciativas que muestran el nuevo papel de México en las relaciones internacionales, en la definición de los diferentes esquemas de concertación política y económica y en el diseño de los parámetros del mundo del futuro.

México ha fortalecido su presencia internacional con la conclusión de tratados de libre comercio y con el ejercicio de una política de diversificación de sus relaciones exteriores. Además de resolver los desafíos vinculados con su vecindad con la superpotencia, hubo que intensificar los contactos con Latinoamérica y transformar la relación con Europa, abrir nuevos espacios con Asia y el Pacífico, así como con África y el Medio Oriente. De la misma manera, la administración del presidente Zedillo tuvo que identificar cuidadosamente iniciativas y opciones viables en los foros multilaterales con el propósito de alcanzar los objetivos de desarrollo nacional y promover los intereses básicos del país.

En estos años, México ha tenido el reto de combinar, en su participación y membresía en los diversos foros internacionales, las

aspiraciones de un país de economía emergente con los retos de un país en vías de desarrollo, y aprovechar las oportunidades de esta nueva época multilateral globalizada. Durante este sexenio, la política exterior mexicana llevó a cabo estrategias bien delineadas que la hicieron plantear iniciativas multilaterales que lograron amplio apoyo internacional.

De esta manera, se promovieron los intereses del país y de sus nacionales mediante la presentación de propuestas que expresaron los puntos de vista de México con respecto a los temas que deben conformar la nueva agenda internacional. También se formularon iniciativas para desarrollar el marco jurídico y el sistema de relaciones internacionales del siglo XXI. En resumen, la política multilateral fue activa y propositiva y estuvo orientada a objetivos concretos y metas específicas.

Desde un principio el mandato era claro. En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se estableció que México debía fortalecer el lugar adquirido en el mundo y aprovecharlo para impulsar su desarrollo económico y social, crear más empleo, proyectar sus intereses políticos, profundizar su vida democrática, consolidar el estado de derecho y asegurarse de que su cultura se conozca y enriquezca por el contacto libre con las demás culturas en el mundo.

Las iniciativas de política exterior multilateral se sustentaron en los principios plasmados en la fracción X del artículo 89 de la Constitución: la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza, la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacionales. El reto ha sido continuar promoviendo y defendiendo los principios y los intereses de México en las nuevas circunstancias internacionales; es decir, adecuar las acciones de política exterior a un escenario global en constante redefinición. Por ello, la línea estratégica seguida fue conciliar la aplicación de los principios de la política exterior mexicana y del derecho internacional con los nuevos retos globales, frente a nuevos temas y ante nuevos actores.

La participación mexicana en los foros multilaterales durante el periodo 1994-2000 tuvo como objetivos principales:

1. Impulsar y promover los intereses nacionales en el nuevo escenario internacional, para aprovechar las oportunidades y enfrentar los retos y desafíos que conlleva el cambio mundial.
2. Impulsar iniciativas que permitieran atenuar la brecha económica y social que separa a los distintos grupos de países, buscando esquemas de desarrollo sustentable y sostenible así como mayor equidad y justicia internacionales.
3. Promover enfoques integrales y de corresponsabilidad internacional, diseñando marcos de acción concertada para resolver problemas comunes o de carácter global, como la preservación del medio ambiente y el combate contra las drogas, el crimen transnacional organizado o el tráfico ilícito de armas.
4. Coadyuvar al fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales, preservando siempre el respeto a la soberanía y a la igualdad jurídica de los Estados, y promoviendo el desarrollo progresivo del derecho internacional.
5. Contribuir a la definición de nuevos objetivos y mecanismos multilaterales y a la renovación de estructuras y órganos de toma de decisiones en el sistema multilateral para adecuarlos a los nuevos tiempos y establecer mejores equilibrios y responsabilidades entre ellos y con los Estados.

De esta manera, se presentaron numerosas propuestas en los foros multilaterales y se establecieron alianzas con distintos países o grupos de países, en iniciativas o temas específicos.

Con la estrategia de impulsar nuevas soluciones a los nuevos retos globales, México se colocó en el centro de la negociación multilateral. En estos seis años, el país imprimió su sello en las diversas áreas del quehacer internacional y logró promover eficientemente sus intereses, a la vez que marcó el papel de los países emergentes como actores importantes en la escena internacional.

La política exterior de México en los foros multilaterales ha recibido reconocimiento internacional en cuestiones prioritarias como la paz y la seguridad internacionales, la promoción del desa-

rollo económico y social y la cooperación entre los Estados. Ha sido propositiva frente a temas y preocupaciones que no distinguen fronteras y que deben prevenirse, como los riesgos de la inestabilidad financiera, el deterioro del medio ambiente y los desastres naturales, o las amenazas del armamentismo. En este sentido, las propuestas mexicanas han marcado nuevas rutas de cooperación internacional corresponsable en el combate contra el crimen transnacional organizado, el tráfico ilícito de armas y el de drogas, y han establecido parámetros para el diseño de la sociedad del futuro. Algunos ejemplos de ello se vinculan con los intentos de democratización de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la construcción de una nueva arquitectura financiera internacional, la creación de un mundo en donde imperen la paz y la seguridad internacionales, la lucha contra las drogas o en favor de los derechos humanos y del desarrollo sustentable, entre otros temas.

La democratización de la ONU

México ha impulsado la reforma en los organismos internacionales para que éstos respondan a las transformaciones del contexto internacional y sean más transparentes, democráticos y eficientes. En la administración del presidente Zedillo, el gobierno mexicano mantuvo un activo impulso a la reforma de la ONU con el objetivo de su democratización.

Desde que se inició el ejercicio de reforma, que aún no concluye, México ha sostenido que la ONU debe fortalecerse y desempeñar un papel central en la definición de los procesos del futuro, especialmente ante las distintas expresiones de la globalización y en el establecimiento de los parámetros de las nuevas relaciones internacionales.

Al ser el foro multilateral por excelencia, la ONU debe garantizar la paz y la seguridad internacionales, al tiempo que debe plantear estrategias y políticas que permitan a la comunidad internacional en su conjunto avanzar democráticamente y resolver los retos del desarrollo económico para mejorar las condiciones de vida de los individuos.

El fortalecimiento de la ONU requiere de acciones específicas y propuestas novedosas que aseguren la democracia, la transpa-

rencia y la equidad entre sus miembros. Por ello, la reforma de la organización transita por la necesidad de restituir a la Asamblea General su papel político fundamental. La Asamblea no debe limitarse a la discusión de cuestiones administrativas e institucionales. La Asamblea debe fortalecer el espíritu de corresponsabilidad de la Carta de San Francisco y adecuarlo a las circunstancias del siglo XXI, para lo cual las formas democráticas deben ser su fortaleza. La igualdad jurídica de los Estados debe traducirse en prácticas democráticas por excelencia. Esto exige una cuidadosa revisión de los métodos y mecanismos de concertación para la toma de decisiones en la Asamblea General.

Los grupos de negociación que se integraron en la guerra fría ya no representan la conformación de las alianzas. La desintegración de la Unión Soviética y el interés de los países de Europa Oriental de unirse a los esquemas de Europa Occidental ejemplifican la obsolescencia del Grupo D o del Pacto de Varsovia, los cuales actuaban como bloques en las negociaciones y ahora carecen de cohesión.

La diplomacia mexicana ha favorecido un enfoque que imprima agilidad y relevancia a los trabajos de la Asamblea General, particularmente en la búsqueda de soluciones a los temas de mayor interés mundial y en la definición de los parámetros y acuerdos que ordenen la convivencia internacional. Asimismo ha establecido alianzas en temas específicos y presentado propuestas con otros países, logrando excelentes resultados.

A lo largo del sexenio, se impulsó la reforma integral del Consejo de Seguridad. En este proceso de reforma se ha discutido la ampliación de la membresía, la revisión del funcionamiento y métodos de trabajo del Consejo y la necesidad de racionalizar el uso de la prerrogativa del derecho de veto.

México considera que el Consejo de Seguridad debe ser más democrático, más transparente y más representativo de la comunidad internacional; por ello, ha auspiciado la convergencia con un número importante de países para lograr una reforma profunda y no sólo la ampliación del número de miembros de ese órgano.

La situación financiera de la ONU ha sido preocupación permanente de nuestro país, el cual ha reiterado siempre que todos los miembros deben cubrir íntegramente sus cuotas sin condicionalidades. México considera que deben cumplirse los compromisos

adquiridos, aunque también ha aceptado la revisión de los criterios conforme a los cuales se definen las cuotas y contribuciones al organismo, en el entendido de que los criterios deben ser aplicables a todos y respetados por todos.

La diplomacia mexicana ha rechazado cualquier vinculación del pago de adeudos pendientes con la definición de criterios para determinar la escala de contribuciones, así como los intentos de exigir reformas específicas a la ONU como condición previa para el pago de las contribuciones que son obligatorias. Una propuesta mexicana de criterios para definir la escala de contribuciones generó el consenso que permitió modificar la escala de cuotas.

La participación mexicana en el proceso de reforma ha tenido el propósito de fortalecer el papel de la ONU transformándola en una organización más democrática y eficiente, más transparente y versátil, que le permita ser el foro multilateral universal capaz de definir los parámetros para enfrentar los problemas globales y resolver las controversias de la convivencia internacional.

Nueva arquitectura financiera internacional

Como reflejo de la crisis económica de finales de 1994, se impulsaron iniciativas para que los organismos multilaterales, específicamente la ONU, establecieran coordinación con las instituciones financieras internacionales; se trataba de identificar mecanismos que permitieran a la ONU contribuir a prevenir, alertar y resolver situaciones de crisis similares que pudieran presentarse.

México ha señalado en los distintos foros multilaterales, incluso en los financieros, que el sistema debe adecuarse para garantizar una mayor certidumbre a nuestras economías. En 1998, la Asamblea General de la ONU adoptó la resolución "La crisis financiera y su repercusión sobre el crecimiento y el desarrollo, especialmente de los países en desarrollo", la cual recoge una propuesta mexicana de establecer "mecanismos de alerta temprana" que permitan prevenir las fluctuaciones excesivas en los mercados financieros y los flujos internacionales de capital.

En seguimiento a esta resolución, en septiembre de 1999 se llevó a cabo en la ciudad de México una Reunión regional de alto nivel auspiciada por la Comisión Económica para América Latina:

“Hacia un sistema financiero internacional estable y predecible y su vinculación con el desarrollo social”, la cual permitió un amplio intercambio de puntos de vista y la concertación de una posición latinoamericana y caribeña en este tema.

En la 54 Asamblea General de la ONU, celebrada en 1999, México promovió un proyecto de resolución —el cual recibió el copatrocinio del Grupo de los Setenta y siete y China— que propone nuevas acciones para avanzar hacia un sistema financiero internacional estable y predecible para apoyar el desarrollo de los Estados miembro; con ese sistema financiero se busca reducir las posibilidades o al menos atenuar los efectos de nuevas crisis financieras.

En la ONU se apoyó el establecimiento de un mecanismo de diálogo político de alto nivel con las instituciones de Bretton Woods para analizar métodos, problemas, capacidades y criterios de las instituciones financieras y su adecuación a las nuevas circunstancias internacionales.

Estas instituciones han modificado mecanismos y criterios. El cambio de enfoque internacional se advierte incluso en la adopción por el Grupo de los Ocho de medidas de alivio de la deuda de los países más pobres y endeudados.

Paz y seguridad internacionales

México ha sido un incansable impulsor de la paz y la seguridad internacionales y desarrolla una política reconocida internacionalmente en los temas de desarme nuclear y convencional.

Desarme nuclear

Desde la aparición de las armas nucleares, México ha desplegado esfuerzos a fin de lograr su eliminación, convencido de que la existencia de estas armas constituye una amenaza para la humanidad. La administración del presidente Zedillo desplegó nuevas iniciativas en este rubro.

El fin de la guerra fría no trajo consigo la eliminación del peligro de la utilización de las armas nucleares. En 1998, las explosiones nucleares en India y Pakistán reavivaron la preocupación

internacional ante el peligro del uso de armas nucleares y originaron nuevas iniciativas que volvieron a colocar el desarme nuclear como uno de los temas prioritarios.

Durante 1996, se redoblaron los esfuerzos mexicanos para que los Estados signatarios del Tratado de Tlatelolco y del de Rarotonga se pronunciaran en contra de los ensayos nucleares y a favor del desarme nuclear. Ese año concluyó el proceso de adhesión al Tratado de Tlatelolco, con lo cual América Latina y el Caribe se convirtió en la zona poblada desnuclearizada más grande del mundo. México continuó propiciando el establecimiento de otras zonas libres de armas nucleares en el mundo.

En 1996 se firmó el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares y, en 1997, el Protocolo adicional para fortalecer el sistema de salvaguardias del Organismo Internacional de Energía Atómica. En el marco de la Conferencia de Desarme se presentó una propuesta para establecer un comité *ad hoc* encargado de negociar un programa para la eliminación completa de armas nucleares dentro de plazos determinados.

En 1998, además de condenar las pruebas nucleares de India y Pakistán, México intensificó su labor de coordinación con otros países preocupados por esta cuestión. Así, el 9 de junio de 1998, junto con Brasil, Egipto, Irlanda, Nueva Zelandia, Suecia y Sudáfrica se emitió la declaración "Hacia un mundo libre de armas nucleares: la necesidad de una nueva agenda", que manifiesta la preocupación sobre los ensayos nucleares y señala la necesidad de establecer una Nueva Agenda para el Desarme. Esta iniciativa fue muy combatida en un principio, pero se logró que la Asamblea General aprobara una resolución y poco a poco el grupo de la Nueva Agenda fue ganando más apoyo. En 1999, en la 54 Asamblea General de la ONU, la resolución de la Nueva Agenda para el Desarme obtuvo un mayor número de votos ya que logró vencer las resistencias de importantes actores y consolidar su capacidad de interlocución.

En 1995, en la Conferencia de Revisión del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP), la actuación de la delegación mexicana fue crucial para obtener un acuerdo que prolongara la vigencia del tratado a la vez que estableciera la necesidad de que se concluyeran las negociaciones sobre el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares, se acordara iniciar

negociaciones sobre una convención internacional que prohibiera la producción de material fisionable con fines bélicos y se lograra el acuerdo de realizar pasos sistemáticos y progresivos para eliminar las armas nucleares, aunque no fue posible lograr la aprobación de un programa de acción, como lo proponía México.

Ese programa de acción se logró en la siguiente Conferencia de Revisión del TNP, en abril y mayo del 2000, en la cual México actuó como vocero de los países de la Nueva Agenda y presentó una propuesta que sirvió de base para el consenso. Dicha conferencia fue considerada un éxito al lograr que, por primera vez, las cinco potencias nucleares aceptaran su compromiso “inequívoco” con la eliminación de las armas nucleares.

El gobierno mexicano considera que las armas nucleares deben ser eliminadas y que los Estados poseedores de armas nucleares —los cinco Estados con capacidad de fabricación de armamento nuclear y aquéllos con capacidad nuclear o arsenales pequeños— deben establecer mecanismos efectivos para su eliminación.

México ha buscado mejorar los mecanismos de concertación en materia de desarme y ha insistido en la necesidad de modernizar el funcionamiento de la Conferencia de Desarme y de modificar métodos obsoletos, como la integración de grupos que ya no reflejan la realidad internacional. México también ha insistido en que se acuerde un programa de trabajo en el cual el desarme nuclear tenga la más alta prioridad. La parálisis de la propia conferencia ha reflejado la crisis que enfrenta la comunidad internacional en el tratamiento de estas cuestiones fundamentales, aunque también ha servido de estímulo al diseño de nuevas iniciativas que permitan que la corresponsabilidad en el mantenimiento de la paz se convierta en compromisos concretos.

Desarme convencional

México ha impulsado iniciativas contra las armas de destrucción masiva y contra las armas convencionales, especialmente las de efectos crueles e indiscriminados, y ha buscado, además, reducir la disponibilidad excesiva de armas ligeras y la eliminación de su tráfico ilícito.

La eliminación de las minas antipersonal era una vieja aspiración mexicana que había enfrentado fuertes resistencias. El apoyo de un gran número de organismos no gubernamentales impulsó a Canadá y a otros países, como México y Noruega, a retomar esta temática y a plantear un proyecto de Convención para su eliminación. La Convención de Ottawa fue suscrita en 1998. México ya es Estado parte; participa en sus mecanismos de seguimiento, en los cuales preside la Comisión sobre rehabilitación de víctimas. Para promover un mayor número de firmas, México impulsó un seminario regional que se llevó a cabo en la Cancillería en enero de 1999.

México se declaró zona libre de minas antipersonal y promovió que otros países de América Latina y el Caribe también lo hicieran. Por otra parte, impulsó acciones específicas para lograr el desminado en Centroamérica, y con Canadá y la Organización Panamericana de la Salud estableció un programa para la rehabilitación de víctimas en Centroamérica.

En marzo de 1998, México suscribió el Protocolo relativo a la Convención sobre armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas. La adopción de este instrumento manifiesta el compromiso de nuestro país para evitar que los avances tecnológicos sean utilizados contra la integridad del individuo.

La excesiva disponibilidad de armas pequeñas y ligeras ilegales ha adquirido especial importancia al comprobarse su vinculación con el narcotráfico y con el incremento de la inseguridad de las personas y el aumento de la criminalidad.

Para combatir esta amenaza, México propuso, en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA), una Convención interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados. Dicha convención, la cual ya ha entrado en vigor, fue suscrita en presencia de los presidentes de México y Estados Unidos en 1996 por 31 países.

En el marco de la Convención contra el crimen transnacional organizado, que está a punto de acordarse, a nivel universal, México y otros países propusieron la elaboración de un protocolo adicional para el combate contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas pequeñas, el cual se encuentra en negociaciones.

En la ONU se ha apoyado la convocatoria de una Conferencia internacional sobre el tráfico ilícito de armas pequeñas que se celebrará en el 2001, y en cuya preparación se participa activamente.

Combate contra las drogas

La administración del presidente Zedillo reconoció que una de las principales amenazas a la seguridad nacional es el tráfico de drogas y estimó que el ámbito multilateral es el más propicio para definir acciones de cooperación internacional contra este flagelo. En consecuencia, se propiciaron acciones multilaterales para lograr un tratamiento integral del problema y el reconocimiento de la corresponsabilidad de los distintos países en todos los eslabones de la cadena (producción, tránsito y consumo) en esta lucha contra las drogas.

En el marco de la 51 Asamblea General de la ONU, en 1996, México propuso la celebración de una Sesión Especial de la Asamblea General dedicada al problema de las drogas en todos sus aspectos. La propuesta del presidente Zedillo identificó como temas prioritarios: la promoción de la plena aplicación de las convenciones internacionales en la materia, la adopción de medidas concretas para reducir la demanda ilícita de drogas, la adopción de medidas para prevenir y sancionar el lavado de dinero y el desvío de precursores químicos, la promoción de la cooperación para la erradicación de cultivos y el impulso a programas de desarrollo alternativo.

En junio de 1998, en Nueva York, se llevó a cabo la Asamblea Extraordinaria de Naciones Unidas dedicada al problema de las drogas, con la participación de 30 jefes de Estado o de Gobierno y de delegaciones especiales de muy alto nivel. Esta Asamblea Extraordinaria adoptó, por unanimidad, una Declaración Política y una serie de compromisos con metas y plazos específicos respecto a la reducción del consumo, una Declaración sobre los principios rectores para la reducción de la demanda, medidas para la fiscalización de precursores y acuerdos sobre cooperación judicial, lavado de dinero y erradicación de cultivos.

Como seguimiento a estos acuerdos, México logró la adopción de un Plan de acción para la reducción de la demanda y el

establecimiento de un mecanismo de examen y de presentación de informes que llevará a una evaluación multilateral a nivel universal sobre el desempeño de cada Estado en el combate contra el tráfico de drogas, con un enfoque integral y equilibrado, que permita identificar medidas para mejorar la cooperación internacional en esta lucha. Actualmente se avanza en un Programa de Acción dirigido a los niños y jóvenes.

La diplomacia mexicana impulsó el tratamiento multilateral de este tema tanto en la ONU como en la OEA, en donde se estableció el Mecanismo de Evaluación Multilateral en la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, y logró que se adoptara un enfoque basado en la integralidad del problema y en la corresponsabilidad de todos los países.

Además se logró privilegiar la cooperación internacional y establecer mecanismos que desaconsejen medidas unilaterales.

El combate contra la corrupción mereció especial atención; en la OEA se suscribió una Convención que México ya ha ratificado y que contiene elementos muy novedosos. Además, en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos se adoptaron lineamientos contra el soborno a funcionarios.

Derechos humanos

El enfoque multilateral del tema de los derechos humanos a nivel internacional ha sufrido cambios significativos desde la Conferencia de los Derechos Humanos de Viena de 1993, la cual modificó la concepción de prevalencia de los derechos humanos sobre la soberanía y amplió los mecanismos de monitoreo.

La administración del presidente Zedillo adoptó medidas de política para el tratamiento de este tema que merecieron acciones en tres vertientes: 1) ampliar y fortalecer el marco jurídico nacional e internacional; 2) cumplir estrictamente los compromisos internacionales adquiridos; y 3) privilegiar la cooperación internacional como fuente del fortalecimiento de los derechos humanos manteniendo un enfoque de no selectividad y no discriminación.

El marco jurídico internacional se actualizó lográndose que México sea hoy Estado parte de 58 instrumentos. Además, entre las principales medidas adoptadas durante este sexenio se encuentran

la aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en 1999, y la firma del Estatuto de la Corte Penal Internacional, en septiembre del 2000.

Los problemas de los migrantes han merecido atención especial. Por ello, en los foros multilaterales se impulsaron diversas iniciativas a nivel regional y universal. En la OEA se propició que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estableciera un relator sobre migrantes y se adoptó una resolución sobre esta cuestión.

En la ONU, en el marco de la Comisión de Derechos Humanos, México lanzó la iniciativa de crear un Grupo de Expertos Gubernamentales encargado de elaborar recomendaciones para fortalecer la promoción y el respeto de los derechos humanos de los migrantes, con una visión integral, de largo plazo y de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos pertinentes. Las recomendaciones del Grupo de Expertos dieron base a una resolución promovida por México, en 1999, mediante la cual se estableció un relator especial sobre migrantes.

En 1999, México ratificó la Convención internacional para la protección de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

En materia de refugiados, el gobierno mexicano mereció el reconocimiento del alto comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados por el programa de estabilización migratoria y la conclusión del refugio guatemalteco. Como parte del proceso de adecuación del marco jurídico, se ratificó la Convención de Naciones Unidas sobre el estatuto de los refugiados de 1951, y su protocolo de 1967, y se produjeron las modificaciones consecuentes a las leyes mexicanas.

Los derechos de las poblaciones indígenas se proyectaron a nivel internacional y propiciaron las declaraciones interamericana y de Naciones Unidas. Con el activo apoyo mexicano se logró establecer el Foro permanente de las poblaciones indígenas, el cual fue aprobado ya por el Consejo Económico y Social de la ONU y se enviará a la Asamblea General este año.

Asimismo, en el seno de la ONU, México ha favorecido iniciativas sobre la abolición de la pena de muerte, sobre los derechos de los niños, la promoción de la mujer y los derechos de los discapacitados.

En lo que se refiere al cumplimiento estricto de los compromisos adquiridos, México presentó puntualmente todos los informes que le correspondían de acuerdo con los tratados y los ha sustentado cuando corresponde.

En 1997, por decreto presidencial se estableció la Comisión intersecretarial encargada del cumplimiento de los compromisos internacionales de México en materia de derechos humanos, que tiene como tareas: el análisis de las reservas a los tratados, la evaluación de los acuerdos que pueden suscribirse o ratificarse, la elaboración de los informes de acuerdo con los tratados o mecanismos de los que México es Estado parte y la preparación de las visitas de relatores o invitados.

En diciembre de 1998, en cumplimiento de los acuerdos de Viena, México adoptó el Programa Nacional de Promoción y Fortalecimiento de los Derechos Humanos. Dicho programa articula acciones interinstitucionales y busca consolidar una cultura de respeto a los derechos humanos mediante el fortalecimiento de mecanismos institucionales y la erradicación de la impunidad.

En el ámbito de la cooperación con los mecanismos internacionales de derechos humanos, México optó por la transparencia y decidió invitar a expertos, relatores o comisionados para que visitaran el país. De esta manera, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos visitó México por primera vez en 1996, como también lo hicieron la alta comisionada Mary Robinson, en 1999; y en otros momentos, los relatores especiales de ejecuciones extrajudiciales y arbitrarias; de vertimientos y desechos tóxicos; de venta de niños, prostitución infantil y utilización en la pornografía; sobre la tortura y otros tratos y penas crueles; al igual que la presidenta del Grupo de trabajo de poblaciones indígenas.

Frente al debate entre la soberanía y la intervención humanitaria que se suscitó ante conflictos como Kosovo o Sierra Leona y Timor Oriental, el gobierno mexicano ha sostenido que no se pueden condonar o justificar atropellos a los derechos humanos, pero tampoco se debe recurrir a la intervención armada ilegal ni a la violencia.

México ha señalado que las decisiones del Consejo de Seguridad deben estar apegadas a las normas establecidas en la Carta de la ONU y que ante este dilema es necesario iniciar un proceso de reflexión amplia y democrática, que involucre a todos los Estados,

para definir el alcance y el tipo de respuesta que puede tener la ONU ante crisis humanitarias que son derivadas, en general, de conflictos internos.

De esta manera se ha rechazado la existencia de un supuesto derecho de injerencia estableciéndose que deben diseñarse primero las reglas de aplicación universal y no discriminatoria, y que es preferible la cooperación como mecanismo para fortalecer los derechos humanos.

Desarrollo sustentable

En la última década del siglo xx, se han incrementado las negociaciones para limitar el uso inmoderado de los recursos naturales, la contaminación de mares y aire, la deforestación y el cambio climático así como la necesidad de regular la pesca de especies en peligro.

A partir de la Conferencia de Río (1992), el medio ambiente se convirtió en uno de los principales temas de la negociación multilateral. En los últimos años se han desarrollado varios ejercicios de codificación, entre los que destacan el Protocolo de Kioto (1997) y el de Bioseguridad (2000). Se ha tratado de vincular la dimensión ambiental con el desarrollo económico y social, estableciendo la responsabilidad común y diferenciada, entre países desarrollados y en desarrollo, para la solución de problemas derivados del deterioro ambiental.

Al ser México un país de inmensas riquezas en ecosistemas, la conservación del medio ambiente y su vinculación al desarrollo se ha incorporado como prioridad en los programas nacionales. Además, la política exterior en este rubro ha estado enfocada a promover la cooperación en materia de preservación y conservación de los recursos naturales y a consolidar mecanismos de consulta internacional.

A lo largo del sexenio se promovieron propuestas y acuerdos ambientales. En 1996, en el marco de la Cumbre Hemisférica sobre Desarrollo Sostenible (Santa Cruz, Bolivia) se impulsó la Declaración y el Plan de acción que reflejaron la naturaleza integral del desarrollo sostenible. Asimismo, en el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, se promovió la descentralización y

regionalización de las acciones de protección de los recursos naturales.

Además del cambio climático y bioseguridad, se negoció un Acuerdo fundamentado previo contra el uso de plaguicidas y productos químicos peligrosos, y se promovió el desarrollo sustentable y sostenible de los bosques, los océanos, la caza protegida y la pesca controlada.

Se firmaron el Código de conducta para la pesca responsable en 1995, el Acuerdo y programa para la protección de los delfines y la Convención interamericana para la protección de las tortugas marinas.

La participación de México en las negociaciones multilaterales de medio ambiente ha permitido enfrentar los retos con políticas y soluciones comunes partiendo de la base de que la protección de la naturaleza es responsabilidad compartida y pieza clave del equilibrio mundial.

Otros temas de la agenda multilateral

Hay temas permanentes en la acción multilateral de México que continuaron presentes, como la vigencia del derecho internacional como única fuente de acción legítima de los Estados, y el consecuente rechazo a medidas unilaterales (embargos) y a la extraterritorialidad. Ejemplo de esto fueron las acciones adoptadas contra la llamada Ley Helms-Burton, la cual fue calificada por el Comité Jurídico Interamericano como contraria al derecho internacional. En la OEA, la Opinión Consultiva mereció una resolución que fue adoptada con un voto en contra y el apoyo del resto de la comunidad interamericana.

Así también se han considerado aquellas cuestiones derivadas de las grandes conferencias, sujetas a seguimiento y evaluación.

Hay conflictos que la globalización ha hecho visibles y que deben aún resolverse, como el vínculo entre derechos sociales, laborales y comercio, o la relación entre medio ambiente y comercio, que no pueden aceptarse como nuevas condicionalidades u obstáculos proteccionistas sino que merecen enfoques modernos que promuevan el bienestar de las personas, la apertura de las economías y la transparencia.

La acción multilateral es de largo plazo, requiere de esfuerzos especiales de concertación, diálogo y conciliación; implica construir sobre lo alcanzado pero, sobre todo, partir de una visión de un futuro común que permita negociar reglas y parámetros para la convivencia internacional.
