

# Nuevas amenazas a la paz y seguridad internacionales\*

*Lilia Bermúdez Torres*

La reestructuración radical del sistema político internacional en la posguerra fría determinó la incorporación de nuevos temas en la agenda mundial. Varios países consideran que la mayoría de dichos temas son también un asunto de seguridad.

Con el objeto de explicar la forma en que se ha producido tal relación y sus implicaciones al interior de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), este trabajo aborda brevemente, en primer lugar, las causas que fundamentaron la emergencia de la llamada *nueva agenda internacional*; en segundo lugar, se señalan los elementos que, desde mi punto de vista, caracterizan a esta nueva agenda, y, en tercer lugar, se indican los enfoques que en el seno de la ONU han contendido para responder a las nuevas amenazas a la seguridad internacional. Por último, se presentan algunos elementos que han contribuido a limitar la orientación más militarista, injerencista y coercitiva, claramente dominante durante los primeros años de la posguerra fría.

---

\* Una primera versión de este texto fue presentada en la mesa "Amenazas a la seguridad internacional y capacidad de respuesta de las Naciones Unidas", en el Taller sobre Desarme y Seguridad Internacional, organizado por el Instituto Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los días 24, 27 y 29 de agosto de 2001.

## Causas de la emergencia de los *nuevos temas* de la agenda internacional

La definición de nuevas prioridades y su inclusión en la agenda de las Naciones Unidas se fundamentan en causas muy conocidas, razón por la cual a continuación se señalan en forma sucinta:<sup>1</sup>

—El fin del alineamiento bipolar de los países.

—La visión triunfalista de Estados Unidos, como vencedor de la confrontación bipolar, además de su empeño en asumir el papel de constructor y guardián de un *nuevo orden internacional*, regido por la defensa de los valores de su cultura política, sus intereses y objetivos estratégicos.

—La revaloración del papel de la ONU para promover esos objetivos.

—La mayor coordinación de los países industrializados más avanzados, cuya rigurosa coherencia se expresa en el Grupo de los Siete y en la Unión Europea.

—La pérdida de relevancia de organizaciones de los países del sur, como el Grupo de los 77 y el Movimiento de Países No Alineados.

—Las expectativas de las potencias occidentales para mantener la paz y seguridad internacionales, generadas por la guerra del Golfo, cuyo despliegue militar fue avalado por el Consejo de Seguridad de la ONU, y la consecuente situación de unipolaridad político-militar que esto provocó.

—En el seno de la ONU, la creciente importancia del papel de las organizaciones no gubernamentales (ONG) en la promoción de algunos de los nuevos temas, los cuales habían sido impulsados desde el periodo anterior.

---

<sup>1</sup> Dentro de la amplia literatura que se ha producido al respecto, véase Víctor Flores Olea, "La problemática actual de las Naciones Unidas", en Olga Pellicer (comp.), *Las Naciones Unidas hoy: visión de México*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores-Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 23-28.

## Características de la nueva agenda internacional

Para empezar, debe subrayarse que la mayoría de los temas nuevos de la agenda internacional de la posguerra fría no lo son. Lo realmente novedoso es el alto grado de atención que, desde finales de los años ochenta, la comunidad internacional les ha otorgado.

Los elementos que han caracterizado a la nueva agenda durante más de una década de instrumentación son los siguientes:

1. Inclusión de temas que representan supuestos valores compartidos de la cultura occidental (promoción de la democracia, los derechos humanos y la libertad de mercado).

2. Incorporación de viejos temas que en la posguerra fría han adquirido mayor relevancia y manifestaciones de violencia insospechadas (conflictos étnico-nacionales y religiosos), con lo cual se ha justificado el supuesto derecho de injerencia humanitaria.

3. Introducción de fenómenos de dimensión transnacional, con respecto a los cuales se ha pretendido que, a pesar de su impacto diferenciado en el ámbito nacional y regional, se asuman como problemas globales, es decir, como retos comunes en el ámbito mundial (el crimen organizado, el narcotráfico y la corrupción asociada a éstos, al igual que el terrorismo, la migración y la degradación del medio ambiente).

4. Gestación de consensos en torno a varios temas, pero desacuerdos en cuanto a los medios o al papel de los organismos regionales e internacionales para alcanzar los objetivos.

5. Selectividad y, por consiguiente, politización de casos en los que se han instrumentado los objetivos de la agenda.

6. Exclusión de otros temas importantes para los países del sur, los cuales, remontando las dificultades, han sido reintroducidos en la agenda de organismos internacionales (la promoción del desarrollo y el combate contra la pobreza).

7. Dadas las asimetrías de poder en lo económico y lo político, algunos de los países promotores de la nueva agenda pretendieron asimismo atribuirse el papel de calificadores o certificadores del cumplimiento internacional de varios aspectos de la misma.

8. Como resultado del debate para adecuar los conceptos de seguridad nacional e internacional al nuevo periodo de posguerra fría, hay una generalización de la tendencia favorable a adoptar un enfoque amplio que contemple amenazas no tradicionales. La mayoría de los nuevos temas se consideran, por lo tanto, como asuntos de seguridad internacional, visión promovida de forma notable por Estados Unidos.<sup>2</sup>

9. Finalmente, la aparición de enfoques alternativos, uno de ellos emanado del seno mismo de las Naciones Unidas, con base en el concepto de *seguridad humana*. Esta nueva noción, que centra su atención en la seguridad de las personas y no de los Estados, identifica diversos componentes (la seguridad en la salud, así como la económica, alimentaria, personal, comunitaria, ambiental y política) y coincide en la percepción de los fenómenos de alcance transnacional como amenazas globales. A la lista identificada añade la sobrepoblación y la desigualdad socioeconómica. Asimismo, ha respaldado la aplicación de sanciones y el supuesto derecho de injerencia humanitaria.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Véase Lilia Bermúdez, "La seguridad nacional de Estados Unidos: reconceptualización y tendencias", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 59, febrero de 2000, pp. 32-72.

<sup>3</sup> El concepto de seguridad humana fue incluido por primera vez en el *Informe sobre desarrollo humano 1993*, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Ha sido promovido, de forma difusa y poco articulada, por los organismos especializados de Naciones Unidas, a pesar de lo cual ha tenido, sin duda, un impacto en distintos actores: Estados, organismos internacionales, líderes políticos, académicos y organizaciones no gubernamentales. Canadá ha sido uno de los promotores más notables de este nuevo concepto. Véase Miriam Villanueva Ayón, "La seguridad humana: ¿una ampliación del concepto de seguridad global?", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 59, febrero de 2000, pp. 106-130.

## Dualidad de enfoques para responder a las nuevas amenazas

La identificación de los nuevos temas de la agenda como amenazas a la seguridad internacional generó al interior de la ONU un enfoque de contención, coercitivo y militarista para enfrentarlas. Otra tendencia confrontó esta visión al cuestionar la pertinencia de incluir algunos asuntos en la agenda de seguridad; al subrayar las raíces económicas y sociales de dichos problemas, y al privilegiar, por lo tanto, un enfoque preventivo, de promoción de la cooperación internacional. En esta corriente se ha insertado la actividad diplomática mexicana.

Los dos primeros documentos que pretenden la renovación del sistema de Naciones Unidas, elaborados por el secretario general, Boutros Boutros-Ghali, evidencian el predominio del enfoque militar sobre el político. En su informe “Un Programa de Paz. Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz”,<sup>4</sup> presentado a mediados de 1992, las acciones recomendadas en relación con dichos rubros se orientan más a las medidas coercitivas contempladas en el capítulo VII de la Carta, que a las conciliadoras y negociadoras que comprende el capítulo VI.

Como respuesta a los conflictos armados internos, de raíz nacionalista, étnica o religiosa, se ha impuesto el enfoque militarista. Este tema ocupa un lugar destacado en el segundo do-

---

<sup>4</sup> Este informe fue solicitado al secretario general en la declaración del 31 de enero de 1992, aprobada en la primera reunión celebrada por el Consejo de Seguridad de jefes de Estado y de Gobierno. “Un Programa de Paz. Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz”, informe del secretario general de acuerdo con la decisión adoptada por la Reunión de la Cumbre del Consejo de Seguridad, el 31 de enero de 1992, A/47/277-S/24111, 27 de junio de 1992, en Boutros Boutros-Ghali, *Un Programa de Paz 1995*, Nueva York, Departamento de Información Pública, Organización de las Naciones Unidas, 1995, pp. 45-82.

cumento de Boutros-Ghali, presentado a principios de 1995, cuyo objetivo, lejos de introducir modificaciones en el informe “Un Programa de Paz”, es poner “de relieve determinados ámbitos en los que han surgido dificultades imprevistas o previstas sólo parcialmente y en los que es preciso que los Estados miembros adopten las ‘difíciles decisiones’ a que me referí hace dos años y medio”.<sup>5</sup> Así, la tesis del derecho de injerencia para enfrentar crisis de carácter humanitario se desarrolló a partir de que los civiles se convirtieron en las principales víctimas de estos conflictos, que conllevan un nivel inusitado de violencia y crueldad.

En temas no militares también se ha promovido la perspectiva de conflicto y la eventualidad de un despliegue militar de carácter preventivo. El argumento expresado para justificar esta perspectiva se encuentra en el primer documento de Boutros-Ghali, que puede así sintetizarse: el desenfrenado crecimiento de la población, la carga aplastante de la deuda, las diferencias cada vez mayores entre ricos y pobres, la degradación ambiental y el tráfico de drogas son hechos que provocan la diseminación de la pobreza, las enfermedades y el hambre. En su conjunto, estos fenómenos causan enormes flujos de desplazados internos, migrantes internacionales y refugiados; además, son fuente y consecuencia de conflictos.<sup>6</sup> Por ello, los esfuerzos

---

<sup>5</sup> “Suplemento de Un Programa de Paz”. Documento de posición del secretario general presentado en ocasión del cincuentenario de las Naciones Unidas, A/50/60-s/1995/1, 3 de enero de 1995, en *ibid.*, pp. 45-82.

<sup>6</sup> Argumentos similares se han desarrollado previa o simultáneamente en el medio académico. Una perspectiva muy parecida, que vincula el tema de la explosión demográfica al de la seguridad internacional, se encuentra en Paul Kennedy, “The Demographic Explosion”, en *Preparing for the Twenty-First Century*, Nueva York, Random House, 1993, capítulo 2, pp. 21-46. P. Kennedy, de origen británico, reside en Estados Unidos, es historiador y profesor de la Universidad de Yale. En relación con el tema ambiental, véase el artículo de Thomas F. Homer-Dixon, “Environmental Scarcities and Violent Conflict. Evidence from Cases”, en Sean Lynn Jones y Steven E. Miller, *Global Dangers*.

de la Organización por consolidar la paz, la estabilidad y la seguridad deben englobar temas que trasciendan las amenazas militares.<sup>7</sup>

La respuesta adecuada ante estas manifestaciones sería la instrumentación de la diplomacia preventiva; es decir, de “las medidas destinadas a evitar que surjan controversias entre dos o más partes [...], que las controversias existentes se transformen en conflictos y [...] que éstos, si ocurren, se extiendan”.<sup>8</sup>

Estas medidas, encaminadas a crear confianza, precisan una alerta temprana basada en la reunión de información y en misiones investigadoras oficiosas u oficiales. También *pueden entrañar un despliegue preventivo* y, en algunas situaciones, zonas desmilitarizadas.<sup>9</sup>

La red de sistemas de alerta temprana, creada por el sistema de la Organización, monitorea “las amenazas ambientales, el riesgo de accidentes nucleares, los desastres naturales, los movimientos masivos de población, la amenaza del hambre generalizada y la propagación de enfermedades”. Desde la perspectiva de Boutros-Ghali era preciso reforzar los mecanismos para que “la información procedente de estas fuentes pueda sintetizarse con indicadores políticos para determinar si existe o no una amenaza a la paz y analizar qué medidas podrían tomar las Naciones Unidas para aliviarla”.<sup>10</sup>

---

*Changing Dimensions of International Security*, Cambridge, The MIT Press, 1995, pp. 144-179. Th. Homer es director del Programa de Estudios de Paz y Conflicto de la Universidad de Toronto.

<sup>7</sup> B. Boutros-Ghali, *op. cit.*, p. 49.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 52.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 54.

<sup>10</sup> Ello continuará exigiendo la estrecha cooperación de los distintos organismos especializados y de las oficinas funcionales de las Naciones Unidas. Los análisis y las recomendaciones de medidas preventivas que resulten de esta labor serían puestos a disposición del Consejo de Seguridad y otros órganos de las Naciones Unidas, según proceda, por parte del secretario. Boutros-Ghali también recomienda “que el Consejo de Seguridad invite a un Consejo Económico y

Para tal efecto, el secretario general creó un Departamento de Asuntos Políticos, el cual desempeñaría funciones que estaban a cargo de diversos órganos de la Secretaría. Boutros-Ghali consideraba que para mediados de la década pasada, después de varias reestructuraciones, dicha oficina estaría en condiciones “de seguir los acontecimientos políticos que tienen lugar en todo el mundo, con lo que puede dar una alerta temprana respecto de los conflictos inminentes y analizar la posibilidad de que las Naciones Unidas adopten medidas preventivas y medidas que contribuyan a resolver los conflictos existentes”.<sup>11</sup>

En forma paralela a estos desarrollos, el enfoque de cooperación se ha ido asimismo imponiendo. El punto de partida es el reconocimiento de acuerdo con el cual ciertos fenómenos que tienen un impacto transnacional sólo pueden ser resueltos con acciones concertadas y esfuerzos multilaterales. Esto se ilustra con el tema de las drogas.

Desde la negociación para la adopción de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, aprobada el 18 de diciembre de 1988, se logró desechar la propuesta de creación de una instancia supranacional sancionadora que internacionalizaría el sistema de “certificación” (practicado por Estados Unidos desde 1986) para evaluar la “plena cooperación” de los países productores y de tránsito en el combate al narcotráfico y, en caso negativo, imponer sanciones. Otro elemento que cabe destacar es la adopción de un enfoque integral y equilibrado para enfrentar el problema. Esta convención se considera un instrumento

---

Social revigorizado y reestructurado a que, de conformidad con el artículo 65 de la Carta, le informe de los acontecimientos económicos y sociales que, si no se mitigan, pueden poner en peligro la paz y la seguridad internacionales”. Véase *ibid.*, p. 56.

<sup>11</sup> “Suplemento de Un Programa de...”, p. 14.

de cooperación internacional, no de confrontación, que logró sustituir las sanciones por la concertación.<sup>12</sup>

Estos logros se mantuvieron en la llamada Cumbre de las Drogas, celebrada en junio de 1998,<sup>13</sup> de cuyos principales resultados se pueden destacar los siguientes:

—Las normas básicas que deben guiar la cooperación internacional contra las drogas son el respeto a la soberanía, la integridad territorial y las leyes de cada país.

—La reafirmación de la vía multilateral para hacer frente al problema, desalentando medidas y supuestas soluciones unilaterales.

—La adopción de un enfoque de corresponsabilidad —integral y de equilibrio— para enfrentar el problema, dando la misma atención a todos los aspectos del fenómeno. El enfoque prevaeciente, centrado en la producción y el tráfico, se equilibrará otorgándole igual atención a la demanda.

—La reafirmación del apoyo a las Naciones Unidas y a sus órganos de fiscalización como foro mundial de cooperación contra el problema de las drogas.

—La exhortación a los Estados para que informen cada dos años a la Comisión de Estupefacientes de dicho organismo sobre sus esfuerzos para cumplir las metas y objetivos acordados, los cuales serán analizados para intensificar el esfuerzo de cooperación.

---

<sup>12</sup> Miguel Ángel González Félix, "México en la definición de la política mundial y las estrategias internacionales para el control del narcotráfico 1988-1994", en O. Pellicer, *op. cit.*, p. 263.

<sup>13</sup> Vigésima Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la cual se adoptó una Declaración Política, una Declaración sobre los Principios Guía sobre la Reducción de la Demanda de Drogas y una Resolución sobre las Medidas para Incrementar la Cooperación Internacional para Combatir el Problema Mundial de las Drogas. Estos documentos se pueden consultar en General Assembly, Twentieth Special Session, World Drug Problem, 8-10 de junio de 1998, en <http://www.un.org/ga/20special/>.

## Límites al enfoque militarista y perspectivas del enfoque de cooperación

En primer lugar, deben considerarse los fracasos de las operaciones de mantenimiento de la paz (OMP) en lugares como Somalia y Rwanda, así como la controversia generada en el seno de la Asamblea General por el recurso al uso de la fuerza. En su Informe del Milenio, el sucesor de Boutros-Ghali, Kofi Annan, señala que, entre los argumentos críticos expresados en la reunión de dicho organismo en septiembre de 1999 están: que el concepto de intervención humanitaria pudiera encubrir la “injerencia gratuita” en asuntos internos de Estados soberanos, las dificultades intrínsecas y el costo de la intervención militar, así como el hecho de que los Estados débiles tenían un mayor número de probabilidades de ser objeto de una intervención que los Estados fuertes.<sup>14</sup> En el mismo documento, el secretario general también destaca el problema de los recursos financieros, lo cual sin duda moderó la tendencia a aprobar las OMP para responder a todas las crisis que se presentaran.

En forma adicional, el gobierno de Estados Unidos, principal promotor del enfoque militarista, ha sido limitado internamente. El Congreso, dominado por republicanos, críticos de que el país se involucre en dichas operaciones, impuso a William Clinton una reducción en las contribuciones presupuestarias (de 33% del total a no más de 25%). Atendiendo también a las presiones de la opinión pública, Clinton firmó una directiva de gobierno en la que se señalaban “condiciones estrictas para la participación estadounidense en esas operaciones, entre las cuales se encuentran la definición precisa del interés nacional

---

<sup>14</sup> Kofi A. Annan, “Nosotros los pueblos. La función de las Naciones Unidas en el siglo XXI”, A/54/2000, en <http://www.un.org/spanish/milenio/sg/report/full.htm>, capítulo IV.

involucrado, los resultados y término de la operación, la no disponibilidad de tropas bajo el mando de nacionales de otros países, etcétera”.<sup>15</sup> La renuencia a intervenir se acentúa con el gobierno de George W. Bush, quien ha criticado el bajo financiamiento, mal manejo y el hecho de que las fuerzas armadas estadounidenses estén en exceso involucradas en esas misiones, así como la falta de objetivos claros y realizables, reglas favorables en cuanto al involucrarse y estrategias definidas de salida.<sup>16</sup>

En segundo lugar, conviene considerar los cambios introducidos en la agenda de seguridad por el nuevo presidente estadounidense. Bush propone una agenda más estrecha que la de Clinton; por ejemplo, dentro de las amenazas globales excluye los problemas ambientales y las epidemias como el sida. En consecuencia, a principios de junio anunció que no ratificaría el Protocolo de Kioto, firmado en 1998 por Clinton, con base en los siguientes argumentos centrales: dicho instrumento exenta a países en desarrollo de estándares necesarios, no incluye a China (segundo productor de gases de efecto invernadero) y castiga a la industria de Estados Unidos, país que enfrenta una crisis energética, hecho que lo obliga a dar prioridad a los asuntos económicos sobre los ambientales.

En tercer lugar, hay que destacar la introducción de enfoques críticos de países desarrollados sobre la identificación de nuevas amenazas y su impacto en la negociación de instrumentos de cooperación. De acuerdo con Pierre Charasse, embajador especial para la Lucha contra el Crimen Transnacional Organizado y la Corrupción, del Ministerio de Relaciones Exteriores

---

<sup>15</sup> V. Flores Olea, *op. cit.*, p. 33.

<sup>16</sup> Planteamiento incorporado en la Plataforma Republicana, documento partidario presentado para las pasadas elecciones presidenciales. Véase *2000 GOP Platform. Renewing America's Purpose. Together*, en <http://www.foreignpolicy2000.org/convention/platform2000>. Los planteamientos de política exterior se desarrollan en el apartado titulado “Principled American Leadership”.

de Francia, en la posguerra fría resulta muy peligrosa la tendencia a buscar nuevos enemigos —entre ellos el crimen organizado—, ya que se trata de una construcción artificial o política.<sup>17</sup> Con base en lo anterior, los países desarrollados de Occidente se presentan amenazados por el resto del mundo: la delincuencia viene del sur, de Europa Oriental y de Rusia.

Charasse afirma que la delincuencia en general, así como la corrupción, no son fenómenos globales ya que implican una diversidad extraordinaria, desde el secuestro, el robo y el tráfico de coches, hasta actividades muy nuevas como la cibercriminalidad, la delincuencia de alto nivel y la financiera. Estos problemas se presentan de forma muy variada de un país a otro, con diferentes impactos políticos, económicos y sociales. En consecuencia, según señala este funcionario francés, es muy peligroso integrar todos estos fenómenos en una tentativa de globalizarlos.

En relación con la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Internacional —que fue adoptada en Palermo, Italia, en diciembre de 2000—, y de sus protocolos contra el tráfico de inmigrantes y de seres humanos, Charasse subraya el papel de mediador que Francia jugó en su negociación entre los países del norte, portadores de una visión un poco simplificada de las cosas, y los del sur; de este modo, se consiguieron instrumentos bastante equilibrados de derecho penal, los cuales permiten iniciar una verdadera colaboración entre los países.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Véase Pierre Charasse, “Nuevos temas de la problemática de la globalización: el crimen transnacional organizado, la delincuencia financiera y la corrupción”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 64, octubre de 2001, pp. 165-185.

<sup>18</sup> Según Charasse, en la negociación de estos protocolos se produjo un claro enfrentamiento entre los países receptores y los expulsores de mano de obra. Los países del norte pretendían el control de los flujos y, desde la perspectiva del funcionario francés, no es posible resolver el problema de la migración y del

En cuarto lugar, debe considerarse la reacción de los países del sur ante la nueva agenda y su capacidad para reinserir el tema del desarrollo en la misma. De acuerdo con dichos países, la cooperación internacional para alcanzar este objetivo continúa siendo el aspecto prioritario de las acciones de la ONU. La proliferación y diversificación de las OMP distrajo recursos asignados a la promoción del desarrollo, con el consecuente disgusto de la mayoría de estos países.

Como resultado de lo anterior, y a solicitud de la Asamblea General, el secretario general Boutros-Ghali elaboró un informe titulado “Un Programa de Desarrollo”, en cuyas primeras líneas se afirma que éste es un derecho humano fundamental, base para asegurar la paz.<sup>19</sup> En septiembre de 1994 se celebró en El Cairo, Egipto, la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo. Como complemento de ésta, en marzo de 1995 se realizó en Copenhague, Dinamarca, la Cumbre sobre Desarrollo Social.

A diferencia de los documentos de Boutros-Ghali, en su Informe del Milenio, Annan otorga un lugar destacado al tema de la pobreza, misma que es considerada como una afrenta a la humanidad y causa de conflictos. Desde su perspectiva:

las medidas adoptadas para *reducir la pobreza y lograr un crecimiento económico de base amplia, es un paso adelante en pos de la prevención de los conflictos*. En consecuencia, todos los participantes en las actividades de prevención de conflictos y de desarrollo —las Naciones Unidas, las instituciones de Bretton

---

tráfico de migrantes sólo con tratados de derecho penal internacional, ya que son fenómenos que responden a problemas socioeconómicos muy fuertes. Se necesita castigar a los traficantes y no hacer responsables a las víctimas, como pretendieron algunos países. También se debe proteger a los migrantes. La Convención incluyó asimismo un tercer protocolo sobre tráfico de armas de fuego.

<sup>19</sup> V. Flores Olea, *op. cit.*, pp. 37-38.

Woods, los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil—deben enfrentar esos retos de una manera más integrada.<sup>20</sup>

En otros términos, aunque no se haya formulado de esta manera, la pobreza sería una amenaza a la seguridad internacional.

La actividad futura de la ONU en materia de cooperación internacional para el desarrollo sólo puede despertar un optimismo cauteloso, por las experiencias del pasado y porque, si los temas que han sido prioritarios para el Consejo de Seguridad no han recibido el apoyo presupuestal requerido, “es posible aseverar que la capacidad persuasiva para incrementar los fondos destinados a la cooperación internacional es muy limitada”.<sup>21</sup>

No obstante, habría que considerar un nuevo fenómeno:

Las certidumbres del Consenso de Washington, en el sentido de que la globalización, la promoción del libre comercio, la privatización y la desregulación no sólo eran condiciones necesarias sino suficientes para el desarrollo, están siendo seriamente cuestionadas. Dicho cuestionamiento no sólo proviene de la izquierda, como normalmente ocurría, sino que también encuentra eco, de manera creciente, en la prensa especializada en temas económicos, las comunidades de negocios y los organismos financieros internacionales.<sup>22</sup>

Ya no se soslaya el impacto negativo de la globalización en los países pobres, ni los enormes costos sociales de la política económica prevaleciente. En consecuencia, estos otros actores

---

<sup>20</sup> K. A. Annan, *op. cit.* Véase el capítulo IV. El subrayado es de la autora.

<sup>21</sup> Jorge Montaña, “Las Naciones Unidas en la política internacional contemporánea”, en O. Pellicer, *op. cit.*, p. 50.

<sup>22</sup> José Luis León, “Cambio y continuidad en la política exterior de la administración Fox. Perspectivas en el inicio del sexenio”, en Alejandro Carrillo Luvianos, *México ante el cambio de sexenio*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, en prensa (mimeo.), pp. 17-18.

también se pronuncian, cada vez con mayor frecuencia, por la urgencia de enfrentar el flagelo de la pobreza extrema.

Con ello, se ha pasado de una visión técnica y despolitizada de la globalización, a una visión de economía política; esto “supone la apertura de espacios, así sean mínimos, para políticas económicas e internacionales alternativas”.<sup>23</sup> Esta ventana de oportunidad también deberá aprovecharse para depurar los temas, redefinir las prioridades de la agenda de seguridad internacional y fortalecer el enfoque de cooperación y concertación para enfrentar las amenazas que de ésta se deriven.

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 17.