



Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

ENTREVISTAS

Entrevista a la Emb. Francisca Elizabeth Méndez Escobar,¹ Representante Permanente de México ante la ONU en Ginebra sobre problemas actuales del multilateralismo

Por: Pedro González Olvera²

Universidad del Mar

DOI: <https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.158>

Pregunta: Como Representante Permanente de México ante la Organización de las Naciones Unidas en Ginebra, conoce y participa activamente en los temas que ahí se discuten y analizan todos los días, ¿cuál es su percepción sobre el presente y el futuro del multilateralismo?

Respuesta: El multilateralismo atraviesa, definitivamente, una etapa de cuestionamiento, tensión y desgaste político, pero no de irrelevancia. Con frecuencia la atención pública se concentra en los desacuerdos políticos o en las dificultades para alcanzar consensos en determinados temas, particularmente en materia de paz y seguridad internacionales. Sin embargo, desde Ginebra observamos una realidad mucho más amplia.

Ginebra alberga un conjunto de más de cuarenta agencias especializadas, órganos técnicos y secretarías de tratados internacionales que constituyen una parte esencial de la arquitectura de gobernanza mundial. Algunas instituciones, como la Organización Internacional del Trabajo o la Unión Internacional de Telecomunicaciones, incluso

1 La Emb. Méndez Escobar nació en la Ciudad de México. Ingresó al Servicio Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México en 1991. Es licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública y tiene una Maestría en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México. Obtuvo su segunda Maestría en Derecho y Economía en la Universidad Estatal de Milán. Tiene diplomas en política internacional; diplomacia pública y estudios árabes. Con anterioridad a su puesto actual en Ginebra, se había desempeñado como Embajadora de México en los Emiratos Árabes Unidos, de enero de 2017 a enero de 2022 y en forma concurrente ante la República de Iraq. Correo electrónico: fmendez@sre.gob.mx

2 Licenciado en Relaciones Internacionales (FCPyS-UNAM), con Maestría en Relaciones Internacionales (FCPyS-UNAM) y una Especialización en Ciencias Antropológicas con área de concentración en Políticas Culturales y en Gestión Cultural (Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa), además de varios diplomados en áreas vinculadas a sus especialidades. Profesor durante más de 25 años en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Embajador de carrera en retiro. Fue presidente de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales durante el bienio 2021-2023. Actualmente se desempeña como Profesor-Investigador de la Universidad del Mar. Correo electrónico: pedrogolvera@gmail.com

preceden a la propia Organización de las Naciones Unidas. Esto nos recuerda que el multilateralismo es mucho más que los debates políticos que vemos en las noticias.

Otra de las grandes fortalezas del sistema de Naciones Unidas es que se sustenta en un principio fundamental que sigue siendo extraordinariamente relevante: la igualdad soberana y jurídica de los Estados. En un sistema internacional marcado por profundas asimetrías de poder, tamaño o capacidad económica, las Naciones Unidas continúan siendo un espacio donde todos los Estados tienen voz, participan en los debates globales y contribuyen a la construcción de normas internacionales sobre la base de ese principio de igualdad jurídica.

Aquí en Ginebra, todos los días se adoptan estándares, se coordinan respuestas internacionales, se desarrollan normas técnicas y se generan espacios de cooperación en ámbitos tan diversos como la salud, las telecomunicaciones, el comercio, la propiedad intelectual, los derechos humanos, el trabajo, la asistencia humanitaria, la migración, la protección internacional de las personas refugiadas, el desarme o el medio ambiente. Gran parte de ese trabajo pasa desapercibido precisamente porque funciona y tiene un impacto en la vida de los países y en la vida de los pueblos. Cuando el sistema postal internacional funciona, cuando un avión aterriza con seguridad o cuando una vacuna llega a quien la necesita, rara vez pensamos en el entramado de cooperación internacional que lo hace posible.

Además, vivimos en un mundo cada vez más interdependiente. Los desafíos que enfrentamos como comunidad internacional son cada vez más complejos y definitivamente no se detienen en las fronteras nacionales. La inteligencia artificial, las tecnologías cuánticas, las pandemias, la ciberseguridad, el cambio climático o la pérdida de biodiversidad son retos cuya naturaleza es global y cuya solución requiere cooperación internacional.

Pregunta: Por ello, el multilateralismo puede y deberá evolucionar, pero difícilmente desaparecerá. De hecho, cuanto más complejos y transnacionales sean los desafíos que enfrentamos, más necesaria será la cooperación multilateral para gestionarlos. En la actualidad hay muchos políticos y gobernantes que no creen en el multilateralismo, lo condicionan o intentan configurar un tipo de multilateralismo que se adapte a sus intereses, en detrimento del multilateralismo tradicional, como el representado por la ONU. ¿Cree que esta nueva versión de un multilateralismo limitado o condicionado tiene futuro?

Respuesta: Las iniciativas de composición más reducida no son nuevas. Han existido durante décadas y pueden desempeñar una función útil dentro del sistema internacional. En determinados contextos permiten avanzar con mayor rapidez, construir consensos iniciales o generar impulso político en torno a temas específicos.

El G20, al que México pertenece, es quizá uno de los ejemplos más claros: permitió

articular respuestas coordinadas durante la crisis financiera de 2008 y continúa siendo un espacio relevante para la gobernanza económica global.

De manera similar, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en la que también participamos, ha servido durante décadas como un foro para el desarrollo de estándares y buenas prácticas en ámbitos como la fiscalidad, la gobernanza pública, la educación o la lucha contra la corrupción.

En materia de no proliferación, el Grupo de Suministradores Nucleares, en el que igualmente tenemos membresía, ha contribuido a coordinar políticas y controles de exportación entre Estados con capacidades e intereses específicos sobre materiales, equipos y tecnología nuclear de uso civil.

Sin embargo, sería un error pensar que esos mecanismos pueden sustituir al multilateralismo universal. Su fortaleza radica precisamente en que son espacios más flexibles y especializados. La fortaleza de las Naciones Unidas, en cambio, radica en su universalidad, en su legitimidad y en su capacidad para reunir a prácticamente toda la comunidad internacional en torno a reglas y objetivos comunes.

Precisamente por ello, no considero que debamos plantear esta discusión como una elección entre uno u otro modelo. El verdadero desafío consiste en lograr que ambos coexistan y se complementen. Los espacios más reducidos pueden servir para generar ideas, construir convergencias o impulsar determinadas agendas; las instituciones multilaterales universales permiten darles legitimidad, alcance y sostenibilidad.

También debemos tener cuidado con la narrativa de la crisis permanente del multilateralismo. Existe el riesgo de convertir ese diagnóstico en una profecía autocumplida. Con frecuencia se destacan los procesos que enfrentan bloqueos, pero se presta menos atención a los numerosos ámbitos donde la cooperación internacional sigue funcionando y produciendo resultados concretos, como ocurre todos los días aquí en Ginebra.

Como ya he adelantado, basta observar sectores como las telecomunicaciones, la salud, la aviación civil, la propiedad intelectual, los sistemas postales o el comercio internacional para constatar que existe un sólido andamiaje institucional que continúa operando diariamente, que constantemente —y no sin dificultad— se renueva y optimiza, y que tiene un impacto directo en nuestra vida cotidiana.

Pregunta: Si el multilateralismo tradicional está perdiendo vigencia y la ONU es incapaz de resolver conflictos debido a la notoria influencia de las grandes potencias en sus decisiones, desde su punto de vista ¿cuáles serían las posibles soluciones para modernizarla y hacerla más eficiente, en el entendido de que siempre existiría la influencia de esas naciones?

Respuesta: Creo que el punto de partida debe ser reconocer que el sistema de gobernanza mundial que hoy tenemos fue diseñado hace más de ochenta años para responder a un mundo muy distinto al actual.

Desde entonces, el mundo ha cambiado profundamente. Casi podríamos decir que se ha vuelto más grande, y definitivamente más complejo. Hay más Estados, más población, más comercio, más tecnología y una interdependencia mucho mayor entre nuestras sociedades. También han surgido desafíos que los fundadores de las Naciones Unidas difícilmente habrían podido anticipar: desde el cambio climático y las pandemias hasta la inteligencia artificial o la ciberseguridad.

A ello se suman la consolidación y el ingreso de nuevos actores en la arena multilateral, como organizaciones de la sociedad civil, el sector privado o la propia academia, así como nuevas formas de interacción internacional. Pretender que una arquitectura diseñada en 1945 responda exactamente de la misma manera a los desafíos de 2026 no sería realista. Modernizar el sistema no significa cuestionar su valor; significa asegurar que siga siendo capaz de cumplir su función y, al mismo tiempo, responder a estos cambios tan profundos.

La modernización del sistema no es una opción; es una necesidad. Es una tarea que hemos postergado durante demasiado tiempo y que la comunidad internacional debe asumir con seriedad. Las instituciones que perduran son aquellas que tienen la capacidad de adaptarse a los cambios de su tiempo.

Desde luego, una parte importante de esa discusión pasa por el funcionamiento del Consejo de Seguridad y por las limitaciones que genera el ejercicio del derecho de veto. México ha promovido, junto con Francia y otros socios, iniciativas orientadas a fortalecer la rendición de cuentas y a limitar el uso del veto en situaciones de atrocidades masivas.

Sin embargo, la modernización implica cambios mucho más profundos, más concretos y operativos, tales como la revisión de los mandatos que asignamos a los Secretariados a lo largo de todo el sistema. También implica reducir duplicidades, fortalecer la coordinación entre organismos, aprovechar mejor las nuevas tecnologías y hacer más eficiente el uso de los recursos disponibles.

Asimismo, debemos fortalecer herramientas como la diplomacia preventiva, la mediación internacional y regional y los mecanismos de solución pacífica de controversias. Ante la dificultad de alcanzar reformas estructurales profundas en el corto plazo, estos instrumentos pueden contribuir significativamente a prevenir y gestionar conflictos.

En última instancia, el objetivo debe ser asegurarnos de que el sistema siga siendo capaz de responder eficazmente a los desafíos que enfrentamos colectivamente.

Pregunta: Como continuación de la pregunta anterior, ¿hay futuro para el multilateralismo

como lo conocemos actualmente o tendremos que adaptarnos a las soluciones que propongan las grandes potencias, sean cuales sean?

Respuesta: Estoy convencida de que el multilateralismo tiene futuro porque responde a una necesidad objetiva, real, de la comunidad internacional.

Vivimos en un sistema de Estados soberanos que necesitan coordinarse para gestionar problemas que ningún país puede resolver por sí solo. Esa realidad no desaparecerá. Al contrario, como ya hemos dicho, la creciente interdependencia económica, tecnológica, ambiental y social hará cada vez más necesaria la cooperación internacional.

Ahora bien, el multilateralismo deberá evolucionar y adaptarse. Debemos aceptar que el mundo ha cambiado y continúa cambiando. La capacidad de adaptación será precisamente una de las condiciones para la supervivencia y relevancia del sistema.

Adaptarse, sin embargo, no significa renunciar a sus principios fundamentales. Los valores que inspiraron la creación de las Naciones Unidas y que quedaron plasmados en su Carta —el diálogo, la cooperación internacional, la igualdad soberana de los Estados, la solución pacífica de controversias y el respeto al derecho internacional— conservan hoy la misma vigencia que hace ocho décadas. De hecho, en un contexto de creciente polarización e interdependencia, su importancia es aún mayor.

Estos principios, por cierto, y como ustedes saben, también forman parte del ADN diplomático de México. Nuestra política exterior se ha construido históricamente sobre la convicción de que las diferencias deben resolverse mediante el diálogo, que las reglas internacionales importan y que los desafíos globales requieren soluciones colectivas. Por ello, cuando hablamos de modernizar el multilateralismo, no hablamos de sustituir sus principios fundacionales, sino de asegurar que sigan guiando un sistema capaz de responder a los retos del presente y del futuro.

Con respecto al papel de las grandes potencias, la historia demuestra que muchos de los avances más importantes del multilateralismo han sido impulsados por coaliciones amplias de Estados y por países dispuestos a construir puentes entre posiciones divergentes. Los países medianos y pequeños han contribuido de manera decisiva a la construcción del derecho internacional, de instituciones multilaterales y de soluciones colectivas frente a desafíos comunes.

En un entorno marcado por una creciente fragmentación geopolítica, la construcción de consensos será cada vez más valiosa. La verdadera prueba para el multilateralismo no es si puede sobrevivir, sino si puede seguir generando resultados concretos para las personas y ofreciendo respuestas eficaces a problemas que ningún Estado puede resolver por sí solo. Ese será el desafío central de las próximas décadas.

Pregunta: Finalmente, ¿cuál es o cuál debería ser el papel de México en la conformación de un nuevo multilateralismo, si las circunstancias así lo requieren, y si tomamos en cuenta que nuestro país ha mantenido históricamente un firme compromiso y una participación activa en casi todas las iniciativas que surgieron y siguen surgiendo en todos los organismos internacionales, desde la Sociedad de Naciones?

Respuesta: México cuenta con una larga tradición de compromiso con el multilateralismo y con la construcción de soluciones colectivas a los desafíos internacionales. Esa tradición mantiene plena vigencia y hoy la asumimos con más fuerza y convicción que nunca.

En un contexto internacional cada vez más complejo y fragmentado, México continuará desempeñando uno de los papeles que mejor ha sabido ejercer a lo largo de su historia diplomática: el de constructor de consensos en beneficio, siempre, de causas que trascienden fronteras y que inciden directamente en el bienestar de nuestra propia sociedad.

La creciente polarización internacional hace cada vez más difícil alcanzar acuerdos. En ese contexto, los países capaces de tender puentes entre posiciones distintas, facilitar el diálogo y construir convergencias adquieren un valor estratégico particular para el sistema internacional.

México ya desempeña ese papel en numerosos procesos multilaterales. En Ginebra lo vemos cotidianamente en ámbitos tan diversos como las negociaciones sobre biodiversidad, contaminación, salud global y derechos humanos. Nuestro país ha procurado actuar como un interlocutor constructivo, capaz de dialogar con distintas regiones y grupos de negociación para identificar puntos de convergencia y contribuir a la construcción de consensos.

Esta vocación también se refleja en nuestra participación activa en el Consejo de Derechos Humanos, en los procesos ambientales multilaterales y en los debates sobre la reforma del sistema internacional. Asimismo, lideramos iniciativas como ONU80 Global, orientadas a fortalecer la eficacia y la capacidad de respuesta de las Naciones Unidas, en apoyo del proceso de reforma impulsado por el secretario general António Guterres.

Asimismo, cualquier reflexión seria sobre el futuro del multilateralismo debe reconocer la contribución fundamental de las mujeres a la diplomacia, la construcción de consensos y la gobernanza internacional. La participación plena, igualitaria y significativa de las mujeres no es únicamente una cuestión de representación; es una condición necesaria para construir instituciones más legítimas, inclusivas y capaces de responder a la diversidad de desafíos que enfrenta la comunidad internacional. En ese ámbito, México ha impulsado de manera consistente una política exterior feminista y ha promovido una

mayor participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones internacionales.

Más allá de iniciativas específicas, la principal contribución de México seguirá siendo la capacidad y la disposición de nuestros diplomáticos y diplomáticas para construir entendimientos donde otros ven diferencias, identificar espacios de convergencia donde parecen existir únicamente desacuerdos y recordar que, frente a desafíos cada vez más complejos e interdependientes, la cooperación internacional no es una aspiración idealista, sino una necesidad práctica. Esa ha sido una constante de nuestra política exterior y, estoy convencida, seguirá siendo una de las aportaciones más valiosas de México a la construcción de un orden internacional más pacífico, más justo y más apto y ágil para responder a los desafíos de nuestro tiempo. ☘

Ginebra, Suiza, 10 de junio de 2026.

