



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA PARTICIPACIÓN ACTIVA DE MÉXICO EN LAS
OPERACIONES PARA EL MANTENIMIENTO DE LA
PAZ DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES
UNIDAS COMO PARTE DE SU AGENDA DE POLÍTICA
EXTERIOR 2013-2018**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:

BLANCA PATRICIA GARCÍA FOSADO

DIRECTOR DE TESIS:

DR. TOMÁS MILTON MUÑOZ BRAVO



CIUDAD UNIVERSITARIA, CIUDAD DE MÉXICO, 2019



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

“No hay camino para la paz, la paz es el camino”.

Mahatma Gandhi

AGRADECIMIENTOS

A mi alma máter, la Universidad Nacional Autónoma de México, porque me ha dado mucho más de lo que algún día pude imaginar. Porque esta casa de estudios no sólo me ha otorgado una formación académica de primer nivel, sino que cada día ha sido una oportunidad de crecer como ser humano. Gracias por brindarme muchas de las experiencias más grandes de toda mi vida. Por mi raza hablará el espíritu.

A la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, por convertirse en un segundo hogar desde mi primer día de clases. Porque me otorgó todas las herramientas para hacer realidad mi sueño de convertirme en internacionalista. Me llevo todas las enseñanzas que adquirí en sus aulas con la promesa de hacerlas crecer para seguir conquistando más metas.

A mi director de tesis, el Dr. Tomás Milton Muñoz Bravo, por toda la atención y compromiso depositados en este proyecto. Gracias por las observaciones y aportaciones realizadas al trabajo, pero sobre todo por la confianza y comprensión que me brindó durante este proceso. Toda mi admiración y respeto para usted.

A mis lectores, los profesores Jesús Gallegos Olvera, Ismene Ithaí Bras Ruiz, Marco Antonio Lopátegui Torres y Yadira Gálvez Salvador por los comentarios y observaciones que contribuyeron a enriquecer el presente trabajo.

DEDICATORIAS

A Dios. Por permitirme existir. Por darme alegrías infinitas y por no soltarme nunca en los tiempos de prueba.

A mis padres Blanca y Joaquín. Porque desde mi primer minuto en este mundo no han dejado de demostrarme lo que es el amor incondicional. Gracias infinitas por su lucha incansable y por ser mi máximo ejemplo e inspiración. Por todos los éxitos que he conquistado y por todos los que vendrán, mi eterno agradecimiento.

A mi hermano Omar. Por estar siempre. Por acompañarme en cada etapa de la vida y mostrarme apoyo sin límites. Gracias por todo lo que compartimos. Te quiero, te admiro y siempre deseo dejar una huella positiva en tu camino.

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	1
1. EL MULTILATERALISMO COMO ESTRATEGIA DE POLÍTICA EXTERIOR	6
1.1 Fundamentos y principios del multilateralismo	7
1.2 El multilateralismo desde la Escuela Inglesa de Relaciones Internacionales	11
1.3 Revisión conceptual de la política exterior	15
1.4 La paz como concepto central de las relaciones multilaterales	25
2. LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS Y EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ	32
2.1 Antecedentes de la Organización de las Naciones Unidas	33
2.2 Fundación y principios de la Organización de las Naciones Unidas	39
2.3 Las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz	46
2.3.1 Las fuerzas de paz de Naciones Unidas	51
2.3.2 Evolución y situación actual de las OMP	55
2.3.3 Factores y motivaciones para la participación de los Estados	67
3. LA PARTICIPACIÓN DE MÉXICO EN LAS OPERACIONES PARA EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ	77
3.1 Perspectiva histórica de la participación de México en temas de paz en Naciones Unidas	78
3.2 El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en materia de política exterior	96
3.2.1 Eje México con responsabilidad global	97
3.2.2 Las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz en la programación sectorial	100
3.3 Incorporación de México con recursos humanos a las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz: Aspectos políticos y legales	103
3.4 Debate y perspectivas futuras	121
CONCLUSIONES	125
FUENTES	135

INTRODUCCIÓN

Al término de la Segunda Guerra Mundial, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se erigió con la finalidad de preservar la paz y la seguridad internacionales. En la actualidad, más de 70 años después de su creación, ese objetivo primario se ha mantenido intacto. Sin embargo, a lo largo de la historia de la organización, los actores y mecanismos que se involucran en la ejecución de dicha encomienda han presentado cambios fundamentales.

La complejización de los escenarios que se identifican como amenazas a la paz internacional es una tendencia constante a lo largo de la historia de la organización, por lo tanto, las respuestas de la sociedad internacional, a través de esta formación multilateral, frecuentemente se han desarrollado de manera pragmática y con miras a tener un enfoque multidimensional.

Dentro de esos instrumentos, el mecanismo más paradigmático de la Organización de las Naciones Unidas para enfrentar los conflictos directamente sobre el terreno es el que deriva en el establecimiento de las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz (OMP). Estas misiones fueron establecidas con el propósito de atender necesidades de carácter específico y se vislumbraron como herramientas flexibles para abordar los conflictos desde múltiples aristas.

Dadas esas características, que les han permitido implementarse en un gran número de casos desde 1948, las OMP se han ido colocando en el centro de la agenda de paz internacional, no obstante, esa posición no les ha dejado exentas de debates al interior de la organización y de forma externa. Su *modus operandi*, que incluye la asignación de tareas específicas a personal militar, policial y civil, ha derivado en que, a diferencia de otras actividades de la organización, requiera de forma explícita la voluntad soberana de los Estados miembros para aportar recursos humanos a las operaciones.

Así, la participación de los países de forma activa dentro de las OMP ha sido heterogénea: algunos cuentan con una amplia trayectoria en el tema, otros se han involucrado de manera intermitente y un tercer grupo no cuenta con experiencia en este tipo de actividades. Sin embargo, atendiendo a que es una decisión propia de

cada Estado, no puede afirmarse que la pertenencia a cualquiera de esas categorías sea permanente o estática.

Los cambios continuos en el contexto internacional no sólo influyen en la dimensión externa de la organización, delimitando los desafíos a los que debe dar respuesta, sino que también modifican su funcionamiento a nivel interno. De esta manera, en los últimos años se han observado transformaciones respecto a los Estados miembros que se incluyen como contribuyentes de personal a las OMP.

La observación y análisis de estos sucesos es pertinente para las investigaciones de relaciones internacionales, ya que indirectamente brindan indicios acerca de la composición y las actividades que tendrán las OMP en los próximos años, lo que contribuye a delinear el futuro de la propia Organización de las Naciones Unidas.

Dentro de esos casos, el que da origen a la presente investigación es el de México, que el 24 de septiembre de 2014, a través de un mensaje del presidente Enrique Peña Nieto ante la 69a. Sesión Plenaria de la Asamblea General, anunció su incorporación con recursos humanos a los mecanismos de paz de la organización.

La importancia de estudiar el caso mexicano radica en que dicha decisión se puede considerar como uno de los cambios de política exterior más importantes en la historia contemporánea del país, pues pese a que México es miembro fundador de la organización y ha tenido una participación destacada en muchos temas impulsados por Naciones Unidas, su presencia en las OMP no formaba parte de sus labores cotidianas hacia el exterior.

Debido a eso, el anuncio del presidente tuvo una gran atención mediática a nivel nacional e internacional, aunque durante ese discurso sólo se delinearon de manera general los orígenes de dicha decisión. Por lo tanto, es importante investigar los pormenores del proceso previo con la finalidad de determinar cuáles son los retos y oportunidades que atravesará México a partir de su nueva postura sobre el tema.

Las condiciones derivadas de dicho escenario dejan abierta la pregunta que sirve como guía del presente trabajo: ¿cuáles son los factores y motivaciones que

llevaron a México a tener una participación activa en las OMP como parte de su agenda de política exterior 2013-2018?

La hipótesis general de la que se parte para dar respuesta a la cuestión planteada es que la decisión de México de contribuir con recursos humanos a las OMP, dentro de su agenda de política exterior 2013-2018 es una estrategia para alcanzar mayor proyección política y económica a nivel internacional, atendiendo al clima derivado de los cambios políticos y sociales internos que generaron un cambio de percepción acerca de la presencia de México en este tipo de mecanismos y, al mismo tiempo, de la presión internacional generada por la presencia previa de otros países latinoamericanos en las OMP.

En ese contexto, el objetivo principal de esta investigación es analizar los factores y motivaciones, de tipo nacional e internacional, que llevaron a México a la decisión de tener una participación activa en las OMP como parte de su agenda de política exterior 2013-2018.

Dado que el objetivo planteado es realizar una deducción causal-explicativa, la estrategia metodológica para alcanzarlo consiste en un análisis cualitativo realizado a través de trabajo de gabinete. Por lo tanto, las fuentes consultadas se componen principalmente de documentos primarios de trabajo; de igual forma se realiza una revisión bibliográfica y hemerográfica.

En ese sentido, el marco teórico se construye a partir de observaciones histórico-conceptuales del sistema internacional. Así, la información recopilada es clasificada y tabulada para posteriormente ser interpretada en referencia a ese marco, por medio del establecimiento de enunciados descriptivos y correlacionales. Dicha perspectiva interpretativa tiene como fin generar resultados abiertos, que puedan derivar en nuevas observaciones sobre el tema.

Una vez trazadas las líneas anteriores, el presente trabajo se ha dividido en tres capítulos, que buscan lograr objetivos particulares.

El Capítulo 1 contiene el marco teórico que sustenta a la investigación, construido a partir de una revisión de la relación entre los conceptos de multilateralismo, política exterior. En primer lugar, se examinan los sucesos históricos que han determinado que el multilateralismo haya sido utilizado como

estrategia de política exterior por los Estados en distintos contextos. Para este fin, se describen las características del multilateralismo que lo distinguen de otras formas de establecer relaciones internacionales.

Los postulados teóricos que sirven como base para hacer dichas observaciones son los que se establecen en la Escuela Inglesa de Relaciones Internacionales. Por lo tanto, la revisión de los enunciados relativos al funcionamiento de la sociedad internacional, así como de los roles que juegan los Estados como parte de la organización y como entes individuales, son parte fundamental de este capítulo.

Se exploran diferentes concepciones de la política exterior con la finalidad de identificar los elementos que permiten construir una metodología para estudiar las dimensiones de su proceso de formulación y ejecución.

En el mismo sentido, la última parte del capítulo aborda las diversas concepciones que se han tenido de la paz desde una perspectiva histórica, colocándola como un concepto inherente al multilateralismo y, por lo tanto, a las políticas exteriores que utilizan esta estrategia. Así, se realiza un análisis de la importancia y evolución que ha tenido la paz dentro de las agendas de política exterior nacionales y en la multilateral.

Una vez establecidas las condiciones teóricas, el Capítulo 2 parte de una descripción de las principales características de la Organización de las Naciones Unidas, enunciadas a través de la revisión de sus fundamentos, estructura y funcionamiento, con el objetivo particular de analizar cómo se llevan a cabo los debates, la toma de decisiones y la práctica respecto a los temas de paz internacional al interior de ésta.

La exploración de antecedentes es una parte esencial de este capítulo, ya que permite ver la perspectiva desde la que fue creada la organización tras la Segunda Guerra Mundial así como los orígenes de su estructura institucional. Se hace énfasis en las funciones del Consejo de Seguridad, particularmente, en el rol que asume este órgano frente a los temas de paz y seguridad.

Lo anterior sirve como base para explicar los orígenes históricos de las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz así como los principios y

procedimientos para implementar una de estas misiones. Asimismo, se destacan las dimensiones financieras y técnicas requeridas para su despliegue y se especifica el papel que desarrollan los Estados miembros de la organización en estos sectores.

En la misma línea, se establece una cronología para mostrar la evolución de las OMP, haciendo énfasis en el tipo de contexto al que atendieron, el personal que fue requerido y el tipo de actividades que se realizaron en cada etapa. Estas observaciones se realizan desde una perspectiva crítica, dado que muestran los fallos y aciertos que se tuvieron durante cada periodo histórico.

Dicha revisión culmina con la observación de la situación actual de las OMP, específicamente de la función que juegan los Estados miembros para la aportación de recursos humanos a las misiones, por lo que se delinearán las motivaciones que llevan a algunos de los países de América Latina a involucrarse de forma directa.

Mientras tanto, el Capítulo 3 aborda de forma concreta los factores y motivaciones que dieron lugar a la nueva incorporación de México a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz a partir de 2014. El estudio de caso se inicia con una revisión documental del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes sectoriales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de Marina y de Defensa Nacional, con la finalidad de definir las líneas generales de la política exterior durante el periodo presidencial, así como el manejo del tema de las OMP de forma particular.

Posteriormente, el capítulo incluye un desglose de los factores relevantes para estudiar la dimensión contextual de la decisión de política exterior. Así, se integran procesos gubernamentales, políticos y sociales de nivel nacional e internacional para explicar el clima predominante durante el periodo referido. Mientras tanto, el análisis de las motivaciones parte de la interpretación de elementos clave dentro de los discursos y documentos oficiales para anunciar la participación activa de México en las OMP.

El cierre del capítulo está compuesto por una serie de apreciaciones acerca del panorama que se acerca para México en los próximos años como resultado de su participación activa dentro de las OMP, dado el contexto del inicio de la administración 2018-2024.

CAPÍTULO 1. EL MULTILATERALISMO COMO ESTRATEGIA DE POLÍTICA EXTERIOR

El presente capítulo tiene como objetivo analizar las conexiones teóricas existentes entre los conceptos de multilateralismo, política exterior y paz. Para ello, se recurre a elementos históricos, conceptuales y analíticos.

La estructura del capítulo consta de cuatro apartados principales: el primero lleva a cabo un acercamiento a los orígenes y bases del multilateralismo como estrategia de política exterior, el segundo realiza una revisión conceptual de la política exterior, el tercero aborda al multilateralismo desde los postulados teóricos de la Escuela Inglesa de Relaciones Internacionales, mientras que el último explica los alcances del concepto de paz como uno de los principios fundamentales del multilateralismo y del sistema emanado de éste.

Así, en primer lugar se enuncian los principales antecedentes del sistema multilateral a nivel internacional, hasta llegar al modelo contemporáneo liderado por las instituciones de la Organización de las Naciones Unidas, enunciando sus principales características y las diferencias respecto a sus predecesores. De esta manera, el multilateralismo se establece como una de las estrategias con las que cuentan los Estados para ejercer su política exterior y se esbozan las motivaciones y efectos que tiene la dinámica multilateral en las relaciones internacionales actuales.

Una vez realizado lo anterior, se procede a explorar las definiciones de diferentes autores acerca de la política exterior y su importancia tanto para el ámbito nacional como para el internacional. Sin intención de profundizar en el debate teórico del que se desprenden un sinnúmero de percepciones acerca del concepto, el objetivo de tomar en cuenta a diferentes posiciones teóricas es identificar los elementos más relevantes en el proceso de formulación y ejecución de una política exterior.

Finalmente, se coloca a la paz como un concepto central del multilateralismo puesto que es uno de los principios fundamentales de la creación de la Organización de las Naciones Unidas. A partir de ello se lleva a cabo una puntualización de los

momentos más importantes para la evolución del concepto y de su relevancia dentro de la agenda internacional.

1.1 Fundamentos y principios del multilateralismo

El multilateralismo, entendido como “[...] la práctica para coordinar políticas nacionales en grupos de tres o más Estados”¹ puede concebirse como una de las modalidades más comunes en las que en la actualidad los Estados ejercen gran parte de sus acciones hacia el exterior. Partiendo de este punto, se tiene que existe un marco de gran complejidad en las relaciones internacionales, en el que un comportamiento internacional puede estar enmarcado en dinámicas más amplias que las que implican una actuación unilateral o una decisión bilateral.

Los antecedentes directos del multilateralismo se remontan al Congreso de Viena, de 1815, ya que más que un encuentro entre representantes de diferentes países (Francia, Inglaterra, Austria, Rusia y Prusia), su relevancia radica en los acuerdos que se lograron y al consenso de principios que tuvo la reunión: se reivindicaba la legitimidad de las monarquías, la restauración de las fronteras anteriores a la Revolución Francesa y se consideró al equilibrio de poder como el punto de partida para ejercer las relaciones internacionales en Europa.² Como se puede analizar, el Congreso de Viena ofreció un primer esbozo de lo que hoy en día se conoce como conferencias internacionales; instrumentos de diálogo donde se discuten y se establecen compromisos entre varios países.

Un segundo momento importante a tomarse en cuenta es la fundación de la Sociedad de Naciones, ya que fue el primer intento de crear una estructura institucionalizada para sentar una nueva forma de relación a nivel internacional, después de los estragos políticos, sociales y económicos sin precedentes que había generado la Primera Guerra Mundial. Este hecho marca un contraste con los mecanismos de diálogo del siglo anterior, que como se mencionó anteriormente, no contaban con un cuerpo formal de instituciones ni con una estrategia de sanciones para quienes incumplieran los compromisos, lo que determinó en gran parte el

¹ Robert Keohane, *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1977, p. 176.

² Horacio Sanguinetti, *El Congreso de Viena*, [en línea], Dirección URL: <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/38/el-congreso-de-viena.pdf>, [fecha de consulta: 02 de mayo de 2018].

fracaso del sistema de Alianzas emanado de ese contexto, dejando como resultado el estallido de la Gran Guerra.

En el discurso de los Catorce Puntos (1918), del presidente estadounidense Woodrow Wilson, ya se podían observar las intenciones de establecer una institución de alcance internacional, con el objetivo de “ofrecer garantías recíprocas de independencia política y territorial tanto a los pequeños como a los grandes Estados”.³ Esta visión de garantizar la imparcialidad en las relaciones entre los Estados, independientemente de su situación interna, marca el punto de partida de las condiciones de equidad con las que actualmente se rigen la gran mayoría de las instituciones internacionales.

Otros puntos a destacar del proyecto de Wilson radican en su estrategia de diseño de un mecanismo de diálogo formal para resolver conflictos internacionales, ofreciendo propuestas de solución multifactoriales con consecuencias durables. Esta centralización de la institución, como instrumento para garantizar la cooperación internacional en distintos ámbitos, marca un punto de quiebre con los encuentros llevados a cabo anteriormente, que como se ha podido observar, eran diseñados *ad hoc* a las cuestiones que se buscaba resolver y no tenían la intención de profundizar las relaciones entre países en otras áreas, ni crear vínculos a largo plazo entre ellos.

A pesar de esos rasgos de innovación que se pudieron observar en la Liga de Naciones, con el estallido de la Segunda Guerra Mundial quedó claro que había cuestiones que no se podían dejar de lado y que debieron merecer mayor atención por parte de la organización, como el acercamiento más directo con los países que sufrieron las consecuencias más graves de la Primera Guerra Mundial y con quienes se llevaron las sanciones más fuertes tras los acuerdos de paz. A esa inexperiencia de manejar una organización se le sumó la ausencia de Estados Unidos en la organización a pesar de haber sido el impulsor de la misma, lo que generó vacíos importantes que finalmente ocasionaron el colapso de la Sociedad de Naciones.

³ Luis Caamaño Aramburu, *La eficacia del multilateralismo en relaciones internacionales*, [en línea], Dirección URL: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2014/DIEEEO87-2014_EficaciaMultilateralismo_LuisCaamano.pdf, [fecha de consulta: 27 de abril de 2018].

Por lo tanto, la base más próxima para referirse al multilateralismo se encuentra en la formación de la Organización de las Naciones Unidas,⁴ pues además de ser la primera organización que concentra a la mayoría de los países del mundo, se ha mantenido en funciones desde hace más de 70 años.

Según Luis Caamaño Aramburu, los elementos que dan forma y sentido al multilateralismo en la actualidad, liderado por el sistema de Naciones Unidas son los siguientes:

- 1) **La existencia de un acuerdo formal:** A pesar de que muchos de los productos de la Organización de Naciones Unidas tienen carácter no vinculante, el autor parte de que existen las condiciones mínimas para garantizar el cumplimiento de los objetivos fundamentales de la organización debido a que todas las partes se suscribieron a la institución de forma voluntaria,⁵ adquiriendo de forma automática derechos y obligaciones dentro de la misma.
- 2) **El carácter incluyente:** El autor describe a la Organización de las Naciones Unidas como un “mecanismo multilateral aglutinador de todas las posturas e intereses particulares de sus miembros”.⁶ A pesar de que hay valores compartidos que los miembros están impulsados a ejercer debido a que forman parte de la identidad misma de la organización, como la paz y la seguridad internacionales, la democracia y el respeto a los derechos humanos, Caamaño reconoce que en términos prácticos esto no siempre sucede y que existen posiciones diversas, en ocasiones contrarias, entre los miembros de la organización.
- 3) **Carácter igualitario:** Como ya se mencionó, al ingresar a la organización todos los miembros adquieren, en teoría, los mismos derechos y obligaciones. Sin embargo, el enfoque que el autor maneja es que hay

⁴ Si bien Naciones Unidas representa el proyecto multilateral más consolidado a nivel global, es preciso destacar que en la actualidad existen numerosas formaciones a nivel regional que también fueron diseñadas bajo los elementos del multilateralismo. Así, se tiene por ejemplo a la Unión Europea, que ha desarrollado sus propios mecanismos de acción interior y exterior con base en los principios de institucionalidad y equidad entre sus miembros.

⁵ *Ídem.*

⁶ *Cfr. ídem.*

posiciones y actitudes diferenciadas en los diferentes ámbitos de la organización, debido a que no todos participan de la misma forma ni tienen el mismo peso en los procesos de decisión que se llevan a cabo al interior de la organización.

- 4) **Mecanismos de control y supervisión:** El autor hace énfasis en los métodos de arbitraje y resolución de controversias que se han desarrollado en el marco de la Organización de las Naciones Unidas, debido a que, como se hizo referencia, la existencia de una organización internacional presupone el desarrollo de ciertos conflictos de intereses entre sus miembros. A pesar de ello, Caamaño explica que esto no significa necesariamente el fracaso de la organización, sino la oportunidad de manejar los problemas dentro de un marco institucional,⁷ a diferencia de lo que ocurría en el pasado.

Como se ha podido percibir, el multilateralismo es una estrategia que han desarrollado los Estados para gestionar gran parte de sus actividades a nivel internacional, valiéndose del techo jurídico-institucional que les brinda pero al mismo tiempo adquiriendo compromisos y responsabilidades distintos de los que tendrían en una actuación bilateral.

Es importante destacar que en una organización internacional como Naciones Unidas, los Estados que forman parte de ella no pierden su identidad individual, por lo que puede decirse que en el interior de la organización convergen varios procesos de política exterior que se desarrollan simultáneamente.

Distintos autores coinciden en que las motivaciones que pueden llevar a un Estado a elegir al multilateralismo como una de sus estrategias de política exterior predilectas son muy variados, sin embargo pueden destacarse: vocación, como en el caso de Canadá; deseos de fortalecer sus influencias en las instituciones internacionales, como lo ha expresado Alemania; interés de contrarrestar el unilateralismo predominante en algún ámbito, ejemplificado por el liderazgo de China en instituciones globales, o garantizar la independencia, soberanía e

⁷ Cfr. *ídem*.

integridad nacional y la búsqueda de influencia regional, como lo hacen los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN).⁸

A pesar de las numerosas críticas que pudiera recibir hoy en día el multilateralismo, respecto a su efectividad e imparcialidad, es importante reconocer que gracias a su desarrollo se han logrado avances importantes en varias áreas de la vida internacional en comparación con contextos pasados, tales como salud, derechos de la infancia, protección al medio ambiente, ayuda humanitaria, derechos laborales o género, por lo que sigue siendo una de las estrategias de política exterior más utilizadas por gran parte de los Estados del mundo ya que les provee de un cierto grado de certidumbre y respaldo para acercarse más a sus objetivos nacionales.

1.2 El multilateralismo desde la Escuela Inglesa de Relaciones Internacionales

Como se observó anteriormente, el multilateralismo históricamente ha ocupado un papel relevante en la práctica de las relaciones entre Estados, determinando gran parte de la arquitectura institucional que se tiene en la actualidad a nivel internacional.

Sin embargo, para continuar en la exploración de las dimensiones del concepto, es también preciso referirse a la manera en la que se ha observado al multilateralismo dentro de los estudios de Relaciones Internacionales.

Por ello, es importante tener en cuenta las propuestas de la corriente teórica originada en la Escuela Inglesa de Relaciones Internacionales y en las ideas de Hedley Bull, uno de sus principales exponentes. Un esbozo muy general -pero preciso- de la visión que conduce a dicha Escuela es que “[...] no inicia su estudio, como lo hacen los realistas, mirando al Estado y su poder, un concepto sobre el cual tiene poco para decir [...] toma su punto de partida en el grupo, o contexto, o “ensamble” el cual es formado por los Estados cuando interactúan”.⁹

⁸ Sussane Gratius, “¿Profundizar el multilateralismo a través de las Asociaciones Estratégicas de la UE?”, Documento de trabajo, FRIDE A European Think Tank for Global Action, No. 109, 2011, pp. 2.

⁹ Juan Francisco Gómez Montoya, “La alternativa de Hedley Bull frente a las propuestas realistas y liberales como marco para el análisis de las relaciones internacionales en Latinoamérica” Pap. Polít. Bogotá (Colombia), Vol. 21, No. 1, 225-248, enero-junio 2006, p. 229.

Entonces, se tiene que para la Escuela Inglesa la dinámica multilateral llevada a cabo entre los Estados es su foco de atención principal, ya que se considera a la realidad internacional como “una sociedad de Estados o una sociedad internacional”.¹⁰

El concepto de sociedad internacional resulta entonces una proposición relevante e innovadora para estudiar el multilateralismo frente a las teorías tradicionales de Relaciones Internacionales –el idealismo y el realismo–.

Como se observará a continuación, lo anterior deriva de su intención de integrar nociones de ambas Escuelas, lo que resultaría impensable en otros contextos, para explicar la construcción de la sociedad internacional "cuando un grupo de Estados, consciente de ciertos intereses y valores comunes, forma una sociedad en el sentido de que se conciben a sí mismos estando obligados por un conjunto de normas comunes en sus relaciones entre sí y compartiendo el trabajo en las instituciones comunes".¹¹

A pesar de esa notable vocación institucionalista, la Escuela Inglesa también incluye dentro de su visión de la sociedad internacional algunos conceptos típicos del realismo, como la anarquía, entendida como la supremacía del principio de soberanía nacional.¹² En esta dinámica se insertarían algunos de los hechos que ya se identificaron anteriormente en este capítulo, como la divergencia y heterogeneidad de posturas y acciones dentro de las instituciones internacionales derivadas de diferentes modelos de política exterior ejercidos por los Estados.

La sociedad internacional formulada por Bull tiene los siguientes objetivos principales¹³:

- 1) Protegerse a sí misma como un sistema internacional, basado en los principios de las relaciones interestatales;

¹⁰ Katehon Think Tank, *La escuela inglesa en las relaciones internacionales*, [en línea], Dirección URL: <http://katehon.com/es/article/la-escuela-inglesa-en-las-relaciones-internacionales>, [fecha de consulta: 09 de junio de 2018].

¹¹ Scott Burchill, Andrew Linklater *et. al.*, *Theories of international Relations*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2005, p. 89.

¹² *Ibid.* p. 84.

¹³ Katehon Think Tank, *op. cit.*

- 2) Reforzar la independencia de los miembros de la sociedad internacional, apoyar la paz, proporcionar un nivel de vida social, y restringir la violencia (el derecho de la guerra);
- 3) Respetar sus obligaciones (es decir, seguir el principio de reciprocidad);
- 4) Garantizar la estabilidad de la propiedad (que se afirma en el mutuo reconocimiento de la soberanía).

Como se puede analizar, al equiparar a la dinámica de la política internacional con la de una sociedad, entendida como un grupo de sujetos distintos, pero que comparten objetivos elementales y primarios, la propuesta de Bull presupone la existencia de normas o pautas de comportamiento que se mantienen debido a ese interés común.

Acerca de este último concepto, Bull sugiere que no debe interpretarse solamente desde un punto de vista positivo, donde existe una voluntariedad desinteresada de cooperación entre los Estados, sino que hay que tener presentes otros escenarios que pueden desencadenar la idea de intereses comunes:

“[...] hechos como la vulnerabilidad humana frente a la violencia y la proclividad a recurrir a ella conducen a los hombres a tener el sentimiento común en restringir la violencia. El que los hombres debido a sus necesidades materiales, dependan los unos de los otros les lleva a percibir un interés común en que los pactos sean respetados. Que la abundancia sea limitada y que también lo sea el altruismo humano, les lleva a reconocer este interés común en la estabilización de la posesión”.¹⁴

De esta manera, la sociedad internacional se configura bajo un orden que es naturalmente imperfecto,¹⁵ pues a diferencia de las sociedades compuestas por individuos, las relaciones entre Estados ocurren bajo condiciones específicas que la Escuela Inglesa describe de la siguiente forma:¹⁶

¹⁴ Hedley Bull, *La sociedad anárquica, un estudio sobre el orden en la política mundial*, Catarata, Madrid, 2005, p. 106.

¹⁵ *Ibid.* p. 104.

¹⁶ *Cfr. ibid.* pp. 98-100.

- 1) La ausencia de una autoridad mundial no implica que no existan o se hayan suspendido las relaciones interestatales, como las derivadas del comercio o de la industria.
- 2) La sumisión a un gobierno supremo no es la única fuente de orden; la coexistencia ordenada se puede comprobar al revisar factores como el interés recíproco, el sentimiento de voluntad general y el hábito o inercia.
- 3) La búsqueda de seguridad en un Estado se concibe de manera distinta que a nivel individual, pues los grupos humanos desarrollan herramientas y mecanismos distintos para protegerse y procurar minimizar las debilidades de cada individuo.

Por lo tanto, la situación de anarquía en la que se encuentran los Estados en la realidad internacional no debe confundirse con una ausencia total de reglas. Por el contrario, debe tenerse en cuenta que, aunque estas sean desarrolladas y ejercidas mediante procesos fundamentalmente distintos a los que se llevan a cabo al interior de otras sociedades, conservan una función análoga: constituir una guía sobre qué comportamientos son coherentes con los intereses comunes y cuáles no.¹⁷

Esa descripción de las normas puede considerarse hasta cierto punto imprecisa y subjetiva. El mismo Hedley Bull reconoce que las normas son un constructo intelectual y sólo se hacen efectivas cuando las instituciones, emanadas de los propios Estados, llevan a cabo un proceso que incluye numerosas acciones relacionadas con las normas: elaboración, comunicación, administración, interpretación, ejecución, persuasión, adaptación y protección.¹⁸

Partiendo del punto de que son las instituciones estatales quienes tienen las facultades para realizar esos actos políticos, se tiene que en la determinación de los objetivos de la sociedad internacional, que como se explicó anteriormente derivan de la coincidencia en los intereses de los sujetos, quedan excluidos los fines de

¹⁷ *Ibid.* p. 106.

¹⁸ *Ibid.* p. 110.

cualquier otro grupo diferente del Estado, ya sea más amplio o más reducido que éste.¹⁹

Así, Hedley Bull señala que independientemente de lo que cada Estado defina en su interior como “interés nacional” o “interés de estado”, el mantenimiento del orden en la sociedad internacional es posible gracias a la convergencia de políticas exteriores, vistas de manera general como un plan de acción racional²⁰ que lleva a los Estados a identificar que sus objetivos particulares son coherentes con los de otros, por lo que la realización del proceso de las normas anteriormente descrito les será útil al mismo tiempo para obtener beneficios tanto al interior como de forma externa.

Como se podrá apreciar a continuación, la tipología de los elementos que conforman la política exterior en cada Estado puede variar, sin embargo, de lo anterior se obtiene que el multilateralismo es percibido de manera generalizada en la sociedad internacional como un medio viable para alcanzar la consecución óptima de varios propósitos.

1.3 Revisión conceptual de la política exterior

La política exterior, como instrumento y como proceso, es un ámbito de gran importancia en el estudio de las Relaciones Internacionales, en vista de que brinda la oportunidad de observar y analizar a distintos actores y factores de manera simultánea. Esto ha dado paso a que se exploren nuevas dimensiones de la realidad social, ya que en otras disciplinas los mismos elementos sólo podrían considerarse de manera separada.

Ejemplo de lo anterior es la concepción de Rafael Calduch, para quien la política exterior representa “el núcleo principal de conexión entre la vida nacional y la realidad internacional”.²¹ Como se puede observar, percibe a la política exterior como el punto de convergencia en el que se incorporan al mismo tiempo algunos sucesos tanto internos como externos.

¹⁹ *Ibid.* p. 118.

²⁰ *Ídem.*

²¹ Rafael Calduch, *La política exterior: conceptos y elementos fundamentales*, [en línea], Dirección URL: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-55160/lib2cap1.pdf>, [fecha de consulta: 22 de abril de 2018].

Por su parte, Luciano Tomassini afirma que la política exterior tiene influencia a nivel interno sobre “[...] el peso político doméstico y el proyecto nacional de desarrollo”.²² En este caso, nuevamente se percibe el énfasis que se le otorga a la política exterior como el punto de enlace entre la agenda nacional y la internacional de un país, teniendo relevancia la situación externa para la planeación sectorial que realizan los gobiernos.

A pesar de la convergencia que se aprecia respecto a la relevancia de estudiar la política exterior, ni dentro de la academia ni a nivel práctico existe una definición universal para este concepto. De hecho, se puede considerar que los numerosos acercamientos a su análisis se inscriben en el debate teórico que existe en Relaciones Internacionales. A pesar de que no es el objetivo del presente capítulo el profundizar en dicha discusión, es preciso presentar una serie de concepciones, provenientes de distintos autores, acerca de la política exterior con el objetivo de identificar los elementos más frecuentes en su conceptualización.

Para George Modelski la política exterior es “el sistema de actividades desarrolladas por los países para cambiar el comportamiento de otros Estados y para ajustar sus propias actividades al ambiente internacional”.²³ En esta definición la oportunidad de influencia hacia el exterior y el hecho de aprovechar los factores internacionales para fines internos son los puntos focales de análisis.

Otra definición es la ofrecida por Max Sorensen, quien argumenta que la política exterior es “el medio por el cual se rigen las relaciones entre los integrantes de la comunidad internacional, [...] el conjunto de decisiones tomadas por un gobierno con relación a la posición del Estado frente a otros Estados o dentro de organizaciones internacionales”.²⁴ Este autor refuerza la idea de que el ejercicio de la política exterior por parte de los Estados es una parte importante de las relaciones internacionales, debido a que constituye la base de la dinámica entre los sujetos.

Por su parte, Rafael Velázquez Flores considera a la política exterior como “[...] la actividad internacional de un país, [...] orientada hacia objetivos concretos,

²² Luciano Tomassini, *El marco de análisis de la política exterior*, [en línea], Dirección URL: <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/download/15688/16159/>, [fecha de consulta: 30 de abril de 2018].

²³ George Modelski, *A Theory of Foreign Policy*, Londres, Pall Mall Press, 1962, p. 6.

²⁴ Max Sorensen, *Manual de Derecho Internacional Público*, FCE, México, 1973, p. 53.

y delimitada por un proyecto específico”.²⁵ Como se puede notar, Velázquez introduce otros elementos para delimitar a la política exterior, es decir, que ésta no debe estar conformada por una serie de acciones al azar, sino que se liga a una serie de procesos previos que incluyen la definición de un plan con finalidades claras.

Para profundizar en este punto, es conveniente revisar otro de los conceptos que propone Velázquez Flores para respaldar su definición. Considera que el fundamento de la política exterior es el interés nacional, que describe como “las necesidades sociales, políticas y económicas que un Estado tiene para su existencia y funcionalidad”.²⁶

De la revisión conceptual anterior, atendiendo a que existen numerosos elementos de la política exterior, para efectos del presente trabajo se tomarán en cuenta los siguientes, entendidos de la manera que se enuncia a continuación:

- **Carácter Estatal-gubernamental:** El Estado, en su concepción como ente jurídico-político-administrativo, es el medio a partir del cual se debería garantizar que se generen políticas adecuadas para la población que habita en determinado territorio, todo esto a partir del establecimiento de un gobierno funcional. En este sentido, la política exterior, al ser considerada una política por y para el Estado, tiene como principal actor a éste, a pesar de que en términos prácticos sea el gobierno el que diseñe y maneje este ámbito, ya que la sociedad le confirió la legitimidad y el derecho para hacerlo.
- **Interés nacional:** A pesar de que puede considerarse hasta cierto punto como un término abstracto, es posible establecer que todos los Estados tienen una conciencia de sí mismos y de sus contrapartes, derivada de las condiciones políticas, sociales y económicas que ha atravesado a lo largo del tiempo y de las que tiene en la actualidad. De estas percepciones internas y externas se obtiene la identificación de las condiciones que le generan beneficios. Como es un concepto derivado de la colectividad y construido a

²⁵ Rafael Velázquez Flores, “Introducción al estudio de la política exterior en México”, Nuestro tiempo, México, 1999, p. 117.

²⁶ *Ídem.*

través del tiempo, en un primer momento éste debería mantenerse independiente de las transiciones gubernamentales al interior del país.

- **Objetivos y proyecto nacional:** Derivados del interés nacional, los objetivos se definen como la serie de metas que un Estado desea obtener a partir de su actuación en el escenario internacional, ya sea a corto, mediano o largo plazo. Como se observó en las percepciones ofrecidas por los autores que estudian la importancia de la política exterior, la actuación de un Estado no debería estar conformada por una serie de casualidades, sino que estaría correspondida dentro de un proyecto de nación que integre de una manera funcional todos los sectores de competencia del Estado. El diseño de este proyecto comúnmente sufre modificaciones paulatinas, ya que está sujeto al escrutinio del gobierno en turno, que establece lo que comúnmente se conoce como Plan Nacional de Desarrollo, en el caso mexicano.
- **Decisiones y acciones:** Partiendo de que existe una planeación previa, se establece que el gobierno debe tomar decisiones para formular estrategias rumbo a la consecución de los objetivos marcados. A pesar de que esto es una actividad que se lleva a cabo en las esferas políticas más altas, debería incluir un diálogo con otros sectores de la sociedad con el fin de brindar legitimidad. Toda vez que se llevó a cabo ese proceso previo, los Estados pueden realizar un sinfín de acciones en el escenario internacional, que son la puesta en práctica de las estrategias desarrolladas. Esto va desde lo más sencillo, como puede ser el externar una postura, pasando por la participación en foros de distintas temáticas, negociaciones bilaterales, la ayuda humanitaria; llegando hasta las acciones con más implicaciones, como el establecimiento de una guerra.
- **Factores internos y externos:** A pesar de las características que puedan compartir, hay que partir del hecho de que todos los Estados tienen condiciones diferentes, lo que les brinda un carácter único y particular. Esto se deriva de las diferencias de posición geográfica, de distribución de recursos y de condiciones climatológicas, políticas, demográficas, económicas, políticas, culturales y otras más que podrían ser mencionadas. Todas éstas son condicionantes que tienen gran peso en cómo se

desarrollarán las relaciones en el exterior de un país, pues le brindan mayor o menor capacidad de negociación frente a los otros. Al mismo tiempo, no debe dejarse de lado que el clima imperante en el escenario internacional determina en gran manera cómo se comportan los actores de las relaciones internacionales, ya que, por ejemplo, los escenarios de Guerras Mundiales y Guerra Fría marcaron en gran parte los lineamientos que tuvieron las políticas exteriores de los Estados durante ese contexto.

El análisis de todos estos elementos lleva a considerar a la política exterior como un proceso complejo que involucra a factores internos y externos. A pesar de que el Derecho Internacional garantiza las condiciones mínimas para que todos los Estados se desenvuelvan en el escenario internacional bajo condiciones de igualdad y obtengan beneficios de las relaciones internacionales, en la práctica el éxito o fracaso de su política exterior depende de las estrategias que el país designe haciendo un balance de sus capacidades y debilidades. Para ello, se debe tomar en cuenta que hay elementos de la política exterior que están sujetos a ajustes y modificaciones y otros que deben mantenerse lo más estáticos posible con la finalidad de brindar continuidad.

Los argumentos anteriormente descritos se refuerzan con la serie de variables explicativas propuestas por Rosenau, uno de los teóricos clásicos en el tema y que aborda a la política exterior como un campo de estudio científico.²⁷ Las variables identificadas por este autor se enuncian en el Cuadro 1:

²⁷ Luis Fernando Vargas-Alzate, *Debate entre política exterior y relaciones internacionales*, Revista Universidad EAFIT, vol. 46, núm. 157, enero-marzo, 2010, p. 84.

CUADRO 1. Variables explicativas de la política exterior

VARIABLE	DETALLES
Factor individual	Valores, talentos, experiencias previas, en general todos los aspectos que forman el perfil de quien toma las decisiones y que marcan la diferencia entre sus elecciones o comportamientos de política exterior y las de otras entidades estatales.
Papel, rol o conducta	La conducta externa de los funcionarios, que se genera por el papel que ellos desempeñan y que sería probable que se produzca independientemente de la idiosincrasia de los ocupantes de ese rol específico.
Factor gubernamental	Los aspectos de la estructura de un gobierno que limitan o facilitan las elecciones de política exterior adelantadas por los tomadores de decisiones.
Factor social	Aspectos no gubernamentales de una sociedad que influyen en su comportamiento externo.
Factor sistémico	El ambiente internacional o algunas acciones que ocurren fuera del territorio y que condicionan o influyen en las decisiones tomadas por los funcionarios del Estado encargados de la formulación y ejecución de la política exterior.

FUENTE: Luis Fernando Vargas-Alzate, *Debate entre política exterior y relaciones internacionales*, Revista Universidad EAFIT, vol. 46, núm. 157, enero-marzo, 2010, p. 84.

En este sentido, la perspectiva que brinda la clasificación de Rosenau es relevante en tanto que habla de factores y no de características de la política exterior, brindando la oportunidad de abordar los casos de cada Estado de manera diferenciada. Esto resulta consistente con la realidad, dado que en la práctica la situación interna y externa de cada país, reflejadas en su política exterior, son fundamentalmente distintas, por lo que resultaría impensable establecer una categorización rígida de las condiciones que influyen en su diseño y ejecución.

Como se puede observar, la propuesta de Rosenau permite integrar en el análisis el contexto gubernamental y sociopolítico que prevalece en el momento en el que se lleva a cabo el proceso de política exterior. De esta manera se complementan los elementos observados con anterioridad, ya que la política exterior no debe ser considerada como un ente estático, sino como una serie de comportamientos y acciones que se van modificando de acuerdo al entorno en el que se desarrollan.

Por último, pero no menos importante, en el estudio de la política exterior de los Estados se debe tomar en cuenta la concepción jurídica que cada país le otorga a la política exterior dentro de su legislación interna, debido a que este marco general determinará en gran medida la planeación de estrategias y líneas de acción específicas.

Según lo anteriormente explicado, la política exterior estará incluida dentro de un proyecto de Estado, por lo que es común que sus principios -definidos como los cursos de acción de un Estado en su interacción con el resto del mundo-²⁸ estén incluidos dentro de la Constitución, que es la ley suprema que rige a un país, con el objetivo de emanar otros instrumentos jurídicos para operar efectivamente la política exterior.

Analizando esos documentos se puede obtener un primer esbozo de los códigos de conducta que un Estado está previsto a adoptar en su acción internacional,²⁹ incluso antes de que las acciones sean ejecutadas.

Sin embargo, a pesar de su rango constitucional, se debe evitar tener a los principios de política exterior como factores inamovibles o únicos determinantes en el proceso, pues como ya se observó a lo largo de este apartado, existen numerosos agentes y componentes que influyen sobre la política exterior. En palabras de Emilio O. Rabasa “[...] esos principios no son la política exterior, pero sí son uno de sus

²⁸ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Documento del Seminario Internacional México Global: intereses y principios de política exterior*, [en línea], Dirección URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4289/9.pdf>, [fecha de consulta: 04 de septiembre de 2018].

²⁹ Claudia Gamboa Montejano, Sandra Valdés Robledo, *Lineamientos constitucionales de la política exterior de México*, Cámara de Diputados LIX Legislatura, México, 2005, p. 10.

elementos fundamentales. No bastan, pero proporcionan el marco de referencia para determinar, en ese contexto, objetivos, estrategias, intereses e instrumentos”.³⁰

En el caso de México, los principios de política exterior se encuentran consagrados en el Artículo 89, Fracción X de la Constitución y son: autodeterminación de los pueblos, no intervención, solución pacífica de controversias, proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza, igualdad jurídica de los Estados, cooperación internacional para el desarrollo y lucha por la paz y la seguridad internacionales.³¹

El Documento del *Seminario Internacional México Global: Principios e intereses de política exterior* destaca que el origen de los principios en cada país atiende tanto a elementos internos (evolución económica, política y social) como a elementos externos (posicionamiento en el sistema internacional).³²

Con el objetivo de revisar el peso que se le ha otorgado a los asuntos multilaterales en la formulación de los principios de política exterior, se presenta el Cuadro 2 que concentra la coincidencia que tienen las Constituciones de otros países con respecto a lo establecido en México, que ha sido ampliamente reconocido a nivel internacional por la alineación de sus principios de política exterior con aquellos enunciados en la Carta de las Naciones Unidas.³³

CUADRO 2. Principios de política exterior en algunos países de América Latina y El Caribe

	México	Argentina	Colombia	Cuba	Ecuador	Brasil	Rep. Dominicana	Honduras	Paraguay	Venezuela
Autodeterminación de los pueblos	x		x	x	x	x		x	X	x
No intervención	x			x		x	x	x	X	x
Solución pacífica de controversias	x				x	x				x
Proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza	x			x	x					

³⁰ *Ídem.*

³¹ *Ibíd.* p. 29.

³² Secretaría de Relaciones Exteriores, *op. cit.*

³³ *Cfr.* ONU Noticias México, *México en la ONU*, [en línea], Dirección URL: <http://www.onunoticias.mx/la-organizacion/mexico-en-la-onu/>, [fecha de consulta: 02 de septiembre de 2018].

Igualdad jurídica de los Estados	x			x	x	x			X	x
Cooperación internacional para el desarrollo	x			x	x	x			X	
Paz y seguridad internacionales	x	x		x	x	x		x		

FUENTE: Claudia Gamboa Montejano, Sandra Valdés Robledo, *Lineamientos constitucionales de la política exterior de México*, Cámara de Diputados LIX Legislatura, México, 2005, p. 32.

A pesar de que los datos esbozados en el cuadro sólo reflejan una visión parcial de cómo los Estados incluyen principios de carácter universal en sus documentos constitucionales como base de su política exterior, dado que sólo se presentan los casos de algunos países, todos pertenecientes al continente americano, es posible establecer una primera conexión entre los temas predominantes en el sistema multilateral y las agendas de política exterior de los Estados.

A partir de ello, se observa que la autodeterminación de los pueblos, la solución pacífica de controversias, la igualdad jurídica de los Estados y la lucha por la paz y la seguridad han tomado un lugar central en las relaciones internacionales, de tal manera que un gran número de Estados han decidido comprometerse con esos principios no sólo suscribiendo la Carta de Naciones Unidas, sino replicándolos y haciéndolos explícitos dentro de su propia legislación.

Para fines de este trabajo es preciso destacar cómo el principio de paz internacional, núcleo central de la Organización de las Naciones Unidas, ha sido incluido de manera precisa dentro de algunas Constituciones nacionales (véase Cuadro 3):

CUADRO 3. Paz internacional como principio de política exterior en algunos países de América Latina y El Caribe

País	Paz como principio de política exterior
México	Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: [...] Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales [...]. En la conducción de tal política, el titular del

	Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: [...] y la lucha por la paz y la seguridad internacionales ;
Argentina	Artículo 27. El Gobierno federal está obligado a afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras por medio de tratados que estén en conformidad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución.
Cuba	Artículo 12.- La República de Cuba hace suyos los principios antiimperialistas e internacionalistas, y a) ratifica su aspiración de paz digna, verdadera y válida para todos los Estados , grandes y pequeños, débiles y poderosos, asentada en el respeto a la independencia y soberanía de los pueblos y el derecho a la autodeterminación.
Ecuador	Artículo 4.- El Ecuador en sus relaciones con la comunidad internacional: 1. Proclama la paz , la cooperación como sistema de convivencia y la igualdad jurídica de los estados.
Brasil	Art. 4. La República Federativa de Brasil se rige en sus relaciones internacionales por los siguientes principios: [...] VI. Defensa de la paz ;
Honduras	Artículo 15.- Honduras hace suyos los principios y prácticas del derecho internacional que propenden a la solidaridad humana [...] al afianzamiento de la paz y la democracia universales.

FUENTE: Elaboración propia con información obtenida de Claudia Gamboa Montejano, Sandra Valdés Robledo, *Lineamientos constitucionales de la política exterior de México*, Cámara de Diputados LIX Legislatura, México, 2005, pp. 29-30.

Como se puede apreciar, a pesar de que el enfoque que se le otorga al principio de paz es fundamentalmente distinto en cada caso, pues en algunos se le relaciona a términos de comercio, en otros a democracia o a cooperación internacional, mientras que en algunos más se plantea más como un ideal o como una acción, es indudable que el tema abarca un foco central en la planeación de las políticas exteriores.

De manera más específica, el *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y El Caribe* señala que los siguientes países incluyen en su legislación nacional algunos elementos para operacionalizar los compromisos internacionales relativos a la paz, mencionando las responsabilidades o modalidades de su participación en operaciones de paz en el exterior:³⁴

- Operaciones en el marco de las Naciones Unidas (Ley de reestructuración de las fuerzas armadas, Artículo 6, Argentina).
- Empleo de las fuerzas armadas en operaciones de paz como responsabilidad del Presidente (Ley complementaria 136, Artículo 15, Brasil).
- Salida de tropas nacionales del territorio de la República para participar en operaciones de paz (Ley que establece normas para la participación de tropas chilenas en operaciones de paz, Artículo 7, Chile).
- Participación en operaciones de mantenimiento de la paz y ayuda humanitaria (Ley orgánica de defensa nacional, Artículo 16, Ecuador).
- Misiones exteriores que no estén relacionadas con la Defensa de la República deberán ser promovidas por los organismos internacionales de los que el Estado forme parte (Ley marco de defensa, Artículos 21 y 22, Uruguay).
- Formar parte de operaciones de paz (Ley orgánica de la Fuerza Armada Bolivariana, Artículo 4, Venezuela).

1.4 La paz como concepto central de las relaciones multilaterales

A lo largo del tiempo, la paz ha sido objeto de estudio de numerosas disciplinas debido a que se le asocia comúnmente con el análisis de la naturaleza del ser humano. Ha inspirado numerosos textos, tanto científicos como recreativos, que la relacionan frecuentemente con conceptos como “felicidad”, “prosperidad” y “tranquilidad”.

A pesar de esa relevancia dentro de los ámbitos académico y cultural, es preciso destacar que la paz es un concepto polisémico. Usualmente se le ha tratado

³⁴ Red de Seguridad y Defensa de América Latina, *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y El Caribe*, [en línea], Dirección URL: <https://www.resdal.org/atlas-2016.html>, [fecha de consulta: 22 de mayo de 2019].

desde una perspectiva dual, donde la guerra es su contraparte. De esta manera, la definición más básica de la paz estaría comprendida como una ausencia de guerra.

Sin embargo, Fernando Harto de Vera señala que las definiciones basadas en la exclusión, como la anteriormente enunciada, omiten por completo una de las características que dan complejidad al término: la carga histórica que le es inherente.³⁵ Por ello, es de gran importancia la propuesta que hace este autor de estudiar el concepto a partir de las transformaciones que ha atravesado en diferentes momentos históricos.

Así, desde la perspectiva de Harto de Vera se tiene que la evolución de la Organización de las Naciones Unidas es el proceso contemporáneo donde se pueden observar con mayor claridad los cambios que ha atravesado el concepto de paz a través del tiempo.³⁶

Es un hecho que, en un principio, siendo la preservación de la paz el principio fundamental sobre el que se erigió la Organización, la visión que se tenía era completamente tradicional. Esto se explica debido al momento histórico que se atravesaba, puesto que la Segunda Guerra Mundial, considerada como el peor enfrentamiento en la historia de la humanidad, dejó consecuencias perceptibles en prácticamente todo el mundo, modificando en gran forma a los esquemas políticos, económicos y sociales que hasta el momento se tenían establecidos.

Por ello, la conformación de la Organización de las Naciones Unidas selló el compromiso de los países de establecer acuerdos dentro de un marco institucional y normativo para evitar, a toda costa, que se repitieran los estragos que había causado la guerra.

La Carta de las Naciones Unidas, como principal instrumento constitutivo de la Organización, da fe de lo anterior, señalando que el principal objetivo de crear una organización internacional de tal magnitud era, en un principio, evitar que estallara un nuevo conflicto armado. El preámbulo de dicha Carta establece lo siguiente: “Nosotros los pueblos de las naciones unidas resueltos a preservar a las

³⁵ Fernando Harto de Vera, “La construcción del concepto de paz: paz negativa, paz positiva y paz imperfecta”, Cuadernos de estrategia, No. 183, 2016, p. 119.

³⁶ *Ibid.* p. 122.

generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la humanidad sufrimientos indecibles [...]”.³⁷

De esta manera se entiende a la paz internacional como un concepto central e inherente al multilateralismo, debido a que fue el punto de convergencia bajo el que las naciones decidieron adherirse a la organización de manera voluntaria, con miras a que los compromisos ahí establecidos fueran durables.

A la par de la evolución del sistema emanado de Naciones Unidas, también se aprecia una adaptación en el concepto de paz internacional, para hacerlo más amplio y funcional de acuerdo a los escenarios que surgieron posteriormente, sobre todo tras la finalización de la Guerra Fría.

Eduardo D. Oviedo explica que las características primordiales del proyecto del “nuevo multilateralismo”, surgido en este contexto, incluyen: “una base incluyente y democrática, integrar tanto a Estados como a fuerzas y sectores sociales no estatales, una carta de derechos de la persona que trascienda las fronteras y condiciones sociales, una amplia y multidimensional agenda y el principio de subsidiaridad de instituciones internacionales para administrar aquellos ámbitos que el Estado no puede absorber”.³⁸

Esto coincide con las transformaciones que se dieron a nivel académico acerca de las formas de estudiar la paz. A partir del contexto de relajación de tensiones de la Guerra Fría, se puede observar el surgimiento de numerosas propuestas para analizar el escenario internacional, que cada vez se vislumbraba con mayores aristas.

En 1964, con la primera edición de la publicación *Journal of peace research* el investigador noruego Johan Galtung abrió un nuevo panorama en los estudios de la paz al formular por primera vez la oposición entre “paz negativa” y “paz positiva”.³⁹

³⁷ Organización de las Naciones Unidas, *Preámbulo*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/un-charter/preamble/index.html>, [fecha de consulta: 20 de abril de 2018].

³⁸ Eduardo Oviedo, *Multilateralismo y política exterior argentina*, [en línea], Dirección URL: https://www.researchgate.net/publication/277035539_Multilateralismo_y_politica_exterior_argentina, [fecha de consulta: 06 de junio de 2018].

³⁹ Fernando Harto de Vela, *op. cit.*, p. 122.

Bajo la visión de Galtung, dicha distinción era necesaria para explorar otras dimensiones de la paz, que más que estar relacionada con la guerra, respondía directamente a varios escenarios que se relacionan con la ausencia de violencia, entendiéndola desde una perspectiva multidimensional y superando la visión tradicional que la relaciona directamente con un conflicto de dimensiones físicas, como se presenta en el Cuadro 4:

CUADRO 4. Características de la paz negativa y la paz positiva

	Paz negativa	Paz positiva	
	(Ausencia de violencia personal, física y directa)	(Ausencia de violencia indirecta que reduce la media de vida)	(Ausencia de violencia indirecta que reduce la calidad de vida)
Desorganizada	1. Ausencia de violencia doméstica, violaciones, abuso de menores, muertes por dotes, asesinatos	3. Ausencia de desigualdades en las microestructuras que generan desigualdad de oportunidades de vida	5. Ausencia de represión en las microestructuras que reducen la libertad de elección y satisfacción
Organizada	2. Ausencia de guerra	4. Ausencia de estructuras económicas nacionales o internacionales que reduzcan las oportunidades de vida o dañen el medio ambiente (contaminación, radiación)	6. Ausencia de represión en la libertad de expresión, derecho de organización

FUENTE: Fernando Harto de Vera, “La construcción del concepto de paz: paz negativa, paz positiva y paz imperfecta”, *Cuadernos de estrategia*, No. 183, 2016, p. 119.

Como se puede apreciar, la presencia de la justicia social es el principal componente que distingue a un escenario de paz positiva de uno de paz negativa. Para Galtung, este concepto se refiere a la presencia de valores tales como la libertad y la dignidad humana.

Otro elemento importante en la teoría de Galtung es que posteriormente amplía la definición de “paz negativa”, exponiéndola como “la ausencia de violencia entre los principales grupos humanos y naciones, pero también entre grupos raciales y étnicos debido a la magnitud que puede ser alcanzada en las guerras internas”.⁴⁰ Esta concepción añade un elemento más de análisis, ya que considera que la paz también tiene una dimensión interna que influye de gran manera en la proyección y actuación internacional de un Estado.

Ese debate académico que enfocó a la paz desde una perspectiva ampliada y más relacionada con aspectos sociales se nutrió de otras discusiones académicas derivadas del mismo contexto. Así, la evolución paralela de otros conceptos, como la seguridad y el desarrollo,⁴¹ llevó a reconocer a estos tres temas como cuestiones transversales que delimitarían una proporción importante de los puntos de la agenda internacional contemporánea a nivel multilateral.

De esta manera, en la actualidad el concepto de paz internacional se vincula profundamente al de cooperación internacional, dado que se considera que la paz es, más que la homogeneidad de intereses, un escenario en el que las negociaciones para establecer acuerdos que dejen beneficios horizontales es viable y confiable.

Por lo tanto, hoy en día dentro del sistema multilateral, como parte de la preservación y promoción de la paz internacional, se pueden encontrar numerosos proyectos que consideran que ámbitos como la educación, la cultura, la salud y la inclusión social son parte fundamental para fortalecer el pilar con el que fue establecida la Organización de las Naciones Unidas, dejando atrás a las concepciones que únicamente tomaban en cuenta a los factores político-militares.

⁴⁰ Francisco Jiménez Bautista, “Conocer para comprender la violencia: origen, causas y realidad”, *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, núm. 58, 2012, p. 14.

⁴¹ A pesar de que no es el objetivo de este capítulo, es preciso puntualizar en la evolución de estos conceptos, ya que contribuyen a contextualizar las propias transformaciones en la visión de paz dentro de la Organización de las Naciones Unidas. Al respecto, Sandra Kanety Zavaleta Hernández identifica el punto de inflexión para la reinterpretación de los conceptos de paz y seguridad en el momento del colapso del mundo bipolar, terminando así con la estrechez analítica a la que ambos conceptos estuvieron sometidos durante la guerra fría (vinculada completamente al binomio militar-económico). Así, al final del periodo bipolar se puede observar el surgimiento de nuevos actores, típicos y atípicos dentro del sistema internacional, obligando tanto a nivel estatal, regional e internacional las dimensiones de la seguridad y el desarrollo. Surgen así las concepciones integrales de seguridad humana y desarrollo humano, que buscan la ampliación de los temas de la agenda al incluir elementos de orden social, político, cultural, ambiental, entre otros.

Esta evolución ha obligado a que sean repensados los mecanismos que se establecen dentro de Naciones Unidas para incentivar a que sus Estados miembros participen en las nuevas labores relacionadas con la paz internacional, lo que representa uno de los retos más importantes para el sistema multilateral.

Es por ello que a partir de la década de 1990, al interior de las instituciones de Naciones Unidas se ha dado prioridad al debate que se enfoca en la creación de un nuevo paradigma de “construcción de la paz”, con miras a tratar los orígenes de los conflictos y que todos los aspectos de la transición a la paz estén estrechamente relacionados y se refuercen mutuamente.⁴² Así, se rompe con la visión anterior que sostenía que los escenarios donde era necesario actuar eran solamente aquellos en los que el conflicto ya había estallado y se amplían las posibilidades para atender también las situaciones de riesgo.

De esta manera, el concepto de paz sostenible ha adquirido un lugar primordial en la construcción de la agenda multilateral en el siglo XXI. Este proyecto fue presentado en *Un programa de paz* del secretario general de la ONU Boutros Boutros-Ghali en 1992, en el que se le definía como las acciones para identificar y apoyar estructuras que tiendan a fortalecer y solidificar la paz, y evitar que una sociedad recaiga en un conflicto.⁴³ Entonces, se observa un cambio en la visión de la organización que busca mayor involucramiento e integrar las distintas etapas que componen los procesos de paz.

Entonces, en el nivel de la práctica, se observan modificaciones programáticas en las instituciones de Naciones Unidas directamente involucradas con los temas de paz. Tal es el caso del Consejo de Seguridad, en donde este tópico tomó un lugar preponderante en la agenda con la finalidad de generar mecanismos de actuación diferenciados e integrales. Entre ellos, destaca el papel de las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz,⁴⁴ que se configuran como uno de los

⁴² Juan José Gómez Camacho, “Paz sostenible: nuevo paradigma para el trabajo de la ONU”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm 110, mayo-agosto de 2017, p. 67.

⁴³ *Ídem*.

⁴⁴ La Organización de las Naciones Unidas utiliza en diversos documentos oficiales las traducciones “Operaciones para el mantenimiento de la paz”, “Operaciones de mantenimiento de la paz” o incluso simplemente “Operaciones/misiones de paz” para referirse al término *peacekeeping operations*. Por lo tanto, a lo largo del presente trabajo, éstas serán utilizadas de forma indistinta.

principales recursos en el sistema multilateral para atender problemas de carácter multidimensional.

Como resultado de lo estudiado a lo largo del presente capítulo, se obtiene que el multilateralismo, la política exterior y la paz guardan una conexión intrínseca, importante para el estudio de las relaciones internacionales. El multilateralismo, entendido desde la concepción de la sociedad de Estados de Hedley Bull implica la convergencia en ciertos objetivos de las políticas exteriores estatales y a su vez, representa también un medio para alcanzar diversos beneficios y utilidades que son fundamentalmente distintos a los que se obtienen mediante una acción unilateral o una bilateral.

Uno de esos intereses centrales del multilateralismo es la paz, que ha sido adoptada como principio de política exterior por varios Estados, atendiendo a varias razones, que van desde seguridad hasta impulso a la cooperación internacional. Ese mismo carácter multidimensional de la paz ha llevado a que a través de la historia se hayan realizado diversas interpretaciones del concepto a nivel académico, teniendo influencia en mayor o menor medida sobre las instituciones emanadas del sistema multilateral que tratan el tema y en las acciones que éstas realizan a través de las relaciones interestatales.

Esos cambios se abordarán con mayor detalle en el Capítulo 2, donde se describen las características generales de la Organización de las Naciones Unidas, tomando en cuenta sus antecedentes principales. Esa revisión histórica-descriptiva servirá como base para detallar las particularidades del Consejo de Seguridad, haciendo énfasis en su importancia para los temas de paz internacional. Derivado de ello, el capítulo explorará distintas dimensiones de las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz, destacando sus principios y fundamentos legales, su evolución histórica y la situación en la que se encuentran en la actualidad.

CAPÍTULO 2. LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS Y EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ

La Organización de las Naciones Unidas es hoy en día el mayor referente del multilateralismo entre Estados, ya que además de sus grandes dimensiones en términos cuantitativos, enunciadas por la participación de un amplio número de países como miembros formales de la organización, se pueden apreciar sus dimensiones cualitativas, pues ninguna otra formación multilateral cuenta con un entramado institucional tan amplio como el de la ONU ni aborda una cantidad de temáticas comparable.

Para profundizar en lo anterior, el presente capítulo se centra en explicar los principales elementos que caracterizan a la Organización de las Naciones Unidas, partiendo de sus principios básicos y su estructura jurídico-institucional, con el objetivo de analizar cómo se llevan a cabo las relaciones entre Estados en su interior, particularmente en temas de paz internacional, como resultado de la dinámica establecida desde los orígenes de la organización.

Por lo tanto, se partirá de una perspectiva histórica; la primera parte del capítulo aborda los antecedentes de la organización y la fundación de la misma tras la Segunda Guerra Mundial. Todo lo relacionado a los fines y fundamentos con que fue concebida y creada la organización se abordan en este punto.

En un segundo apartado se describe la estructura institucional de la organización y las funciones que ejercen sus órganos principales, haciendo énfasis en el papel que tiene el Consejo de Seguridad como parte medular de la organización, así como en el mandato que este órgano tiene respecto al tema de paz internacional en términos generales.

En un tercer apartado se detallan de manera más concreta las actividades que se llevan a cabo en el seno de la organización en el mismo tema, específicamente las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz. Para abordarlas, se toman en cuenta sus fundamentos legales, su evolución a través del tiempo y la situación en la que se encuentran actualmente. Para finalizar, en este último punto se introduce un subtema que realiza una aproximación a las diversas razones que llevan a los Estados a participar dentro de dichas Operaciones.

2.1 Antecedentes de la Organización de las Naciones Unidas

Tal y como fue delineado con anterioridad, la Organización de las Naciones Unidas no constituye el primer intento de conformar una organización multilateral con vocación universal, pues el contexto que se revisará a continuación muestra la transición hacia un “*ethos* global” caracterizado por una perspectiva de supremacía de la ley y de las instituciones, tras las numerosas pugnas derivadas de los intentos por constituir un equilibrio de poder.

Por lo tanto, se puede considerar que Naciones Unidas es heredera directa de varios sucesos ocurridos hacia finales del siglo XIX y principios del XX, que estuvieron caracterizados en gran medida por situaciones de controversia de carácter internacional pero también marcan el inicio de procesos de cooperación de gran magnitud.

Ejemplo de esto último es el surgimiento de varias organizaciones de índole temática que tenían como objetivo facilitar y estandarizar procesos técnicos. Así, se observa la creación de la Unión Telegráfica Internacional en 1865 (hoy Unión de Telecomunicaciones Internacionales) y de la Unión Postal Universal, en 1874.⁴⁵

Como sus propias denominaciones lo indican, dichas organizaciones tenían como propósito realizar actividades dentro de un ámbito específico y en ningún momento se observó la intención de extenderse hacia otras áreas. Sin embargo, su importancia radica en que sentaron un precedente para comprobar los beneficios para los Estados que traía consigo el pertenecer a una organización con una estructura formal para atender cuestiones de tipo técnico que superaban las relaciones interestatales tradicionales, pues como se explicó anteriormente, la conformación de grupos o bloques de Estados estaba dominada hasta el momento por cuestiones de poder político.

Un elemento más que favoreció el clima de la cooperación internacional fue la celebración de foros y reuniones intergubernamentales que tuvieron lugar durante el mismo periodo de tiempo. Éstos tuvieron como objetivo establecer las bases de

⁴⁵ Naciones Unidas, *Historia de las Naciones Unidas*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/history/history-united-nations/index.html>, [fecha de consulta: 02 de octubre de 2018].

la reglamentación de las cuestiones relativas al conflicto y la paz internacional. A pesar de su visión predominantemente jurídica es importante resaltar su importancia como preparatorios del contexto político que años más tarde llevaría a la creación de Naciones Unidas.

Lo anterior se puede observar de forma clara en los documentos emanados de la Convención de 1899 para la resolución de controversias internacionales, celebrada en La Haya. En primer lugar, a pesar de que se advierte una presencia mayoritaria de reinos e imperios del continente europeo, también se puede apreciar que se tomó en cuenta a participantes de otras latitudes del mundo, entre ellos China, Japón y México.⁴⁶ Esto muestra la importancia que comenzó a tener la inclusión de actores distintos a los europeos en los procesos de diálogo internacional, con la finalidad de darles mayor legitimidad y dinamismo.

Además, la temática abarcada por la Convención es relevante como antecedente de la Organización de las Naciones Unidas, debido a que constituye un referente tangible de la voluntad de crear mecanismos de carácter internacional para la resolución pacífica de controversias. Hay que tomar en cuenta que hasta este momento no había estallado un conflicto de magnitudes superiores, como lo sería la Primera Guerra Mundial, y aun así ya era posible observar el interés de los países por regular dichas situaciones.

Así, en el Preámbulo del documento final de la Convención se plasma de manera textual lo siguiente acerca de las motivaciones de los signatarios: que están animados por la voluntad de cooperar para el mantenimiento de la paz general, que buscan favorecer el arreglo amistoso de las controversias internacionales y que reconocen la solidaridad de los miembros de la sociedad de naciones civilizadas.⁴⁷

Una segunda Convención, realizada en 1907⁴⁸ revisó y confirmó esos acuerdos. Como se explicará más adelante, dichos manifiestos formarían parte

⁴⁶ Países Bajos, Convención de 1899 para la resolución pacífica de controversias, [en línea], Dirección URL: <https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/175/2016/01/Convenci%C3%B3n-de-1899-para-la-resoluci%C3%B3n-pac%C3%ADfica-de-controversias-internacionales.pdf>, [fecha de consulta: 05 de octubre de 2018].

⁴⁷ *Ídem.*

⁴⁸ *Cfr. ídem.*

fundamental de los principios que sostienen el sistema multilateral emanado de la Organización de las Naciones Unidas.

De esta manera, según lo mostrado en los ejemplos indicativos antes mencionados, varios procesos de las relaciones internacionales de finales del siglo XIX y de los primeros años derivaron en experiencias previas para la conformación de una sociedad internacional, ya que según lo descrito anteriormente, ésta contempla la existencia de intereses comunes entre Estados a pesar del marco preponderante de soberanías nacionales múltiples, así como la orientación a construir normas.

Sin ánimos de demeritar los alcances enunciados, es importante tener en cuenta que esos esfuerzos fueron truncados, en mayor o en menor medida, con el advenimiento de la Primera Guerra Mundial, a partir de 1914, lo que puso de manifiesto que todavía quedaban muchas cuestiones pendientes para la conformación de un sistema multilateral sólido.

Por lo tanto, se tiene que un evento sin precedentes como la Primera Guerra Mundial mostró la necesidad de reforzar las estructuras institucionales a nivel internacional dado que los mecanismos desarrollados hasta entonces se encontraban de cierta manera aislados o trabajaban de manera independiente, lo que provocaba que se duplicaran esfuerzos en algunas áreas y se dejaran de lado algunas otras.

Entonces, tras dicho conflicto armado y como resultado de los acuerdos alcanzados con el Tratado de Versalles se fundó la Sociedad de Naciones, que inició sus funciones en 1919 y se constituyó con el objetivo de velar por todos los asuntos derivados de la finalización de la guerra relacionados con la paz y la seguridad internacionales. A pesar de que muchos de los temas que requerían actuar con inmediatez eran plenamente políticos, la Sociedad de Naciones también se vislumbró como un foro para abordar cuestiones económicas y sociales.

Derivado de lo anterior se puede considerar que la amplitud de su agenda le brinda un distintivo con respecto a otras organizaciones anteriores. A pesar de que los resultados y alcances que pudo haber tenido la Sociedad de Naciones en varios de esos temas podrían ser cuestionables, esta característica es importante ya que

marca un precedente directo de las temáticas que aborda hoy en día la Organización de las Naciones Unidas.

Un segundo punto a tener en cuenta es que la construcción de la Sociedad de Naciones no ocurrió mediante actos simbólicos, sino que la Convención que le da origen establece la creación de una serie de instituciones de carácter permanente, encaminadas a desempeñar las diferentes funciones de la Organización. Esto se corresponde con dos de las características observadas del multilateralismo: la existencia de un acuerdo formal y una estructura institucional.

Profundizando en este último punto, se observa que la Sociedad de Naciones contaba con una Asamblea, con un Consejo y con una Secretaría. La Asamblea se concebía como un órgano plenario, donde cada uno de los miembros de la Sociedad tenía representatividad.⁴⁹ A diferencia del anterior, se establecía que el Consejo estaría conformado por un número reducido de miembros permanentes, específicamente Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Italia y Japón, además de otros 4 miembros no permanentes.⁵⁰

A pesar que el ámbito de funciones del Consejo se describe de la misma forma que el de la Asamblea: “[...] dentro de cualquier tema dentro de la esfera de acción de la Liga o cualquiera que afecte la paz del mundo”,⁵¹ es importante distinguir que el Consejo tenía funciones ejecutivas, efectuadas a través de instrumentos políticos, tales como las decisiones y las recomendaciones. En tanto, la Secretaría se estableció como el órgano máximo de carácter administrativo.

Una vez determinado el inicio del multilateralismo contemporáneo a partir de la fundación de la Sociedad de Naciones, dadas las características revisadas, es preciso realizar algunos señalamientos respecto al funcionamiento de dicha organización. Gran parte de los análisis de las causas que llevaron a su debacle y posterior fracaso coinciden en que la organización nació con defectos y errores que la llevaron a enfrentar problemas desde los primeros años de su establecimiento.

⁴⁹ Universidad Carlos III de Madrid, *Pacto de la Sociedad de Naciones*, [en línea], Dirección URL: http://ocw.uc3m.es/periodismo/periodismo-internacional-ii/lecturas/leccion-7/Pacto_de_la_Sociedad_de_Naciones.pdf, [fecha de consulta: 05 de octubre de 2018].

⁵⁰ *Ídem*.

⁵¹ *Ídem*.

En primer lugar es necesario hacer mención de la ausencia de Estados Unidos dentro de la Sociedad de Naciones. Retomando las circunstancias históricas del momento de su fundación, se tiene que el presidente estadounidense Woodrow Wilson había sido el principal impulsor del proyecto, sentando las bases ideológicas del mismo. Sin embargo, la situación política que prevalecía al interior del país determinó que el Senado no ratificara el Tratado que daba origen a la Sociedad de Naciones.

Estos hechos, además de generar un vacío a nivel simbólico también lo hicieron en el plano político, pues como se revisó anteriormente, Estados Unidos había sido contemplado inicialmente como miembro permanente del Consejo, por lo que se entiende que la distribución de peso político e influencia dentro de la Sociedad no funcionó como se tenía previsto.

Sin intenciones de profundizar en las causas particulares que llevaron a cada uno de los siguientes países a dimitir su participación dentro de la Sociedad de Naciones, es necesario observar que otros Estados con gran importancia en el escenario internacional resultaron ausentes en algún punto de la historia de la organización, por lo que la legitimidad y capacidad de respuesta de ésta ante los retos de la posguerra pueden ser severamente cuestionados.

Así, realizando una revisión rápida de algunas fechas importantes para su resquebrajamiento se tiene que “[...] la Unión Soviética se unió a la Sociedad hasta 1934 y fue expulsada en 1939; Alemania se unió en 1926 pero se retiró en 1933 cuando Hitler llegó al poder; Japón se retiró de la Sociedad en 1933; e Italia hizo lo mismo en 1937”.⁵² Estos datos, más que significar un impacto cuantitativo sobre el número de miembros que conformaban la organización, brindan elementos para señalar que la administración de la Sociedad de Naciones no logró modificar sustancialmente la forma en la que se llevaban a cabo las relaciones entre Estados hasta ese momento.

Otra evidencia que respalda las afirmaciones anteriores se obtiene al observar el complejo proceso de toma de decisiones que se llevaba a cabo dentro de la

⁵² Richard W. Mansbach, *Introduction to global politics*, Routedledge, New York, 2012, p. 131.

Sociedad, que buscaba que todos los acuerdos se tomaran por consenso.⁵³ Esto es una muestra clara de que a pesar de que se construyó la estructura institucional antes descrita, la preocupación por mantener la autonomía de los Estados para evitar fuentes de conflicto generaba desconfianza hacia mecanismos de diálogo y cooperación más profundos: “contra los ideales que intentaban fijarse, en general los Estados no se veían a sí mismos como miembros de una sociedad global con el interés común de proteger los derechos de cada uno de los otros Estados”.⁵⁴

Como resultado de todo lo anterior, ante el advenimiento de numerosos episodios que pusieron en riesgo la paz y la seguridad internacionales, impulsados por un clima de nacionalismos y rivalidades de antaño, la Sociedad de Naciones tuvo actuaciones que fácilmente podrían ser catalogadas como poco firmes e incluso inexistentes. Por sólo mencionar algunos ejemplos, se tiene la invasión de las tropas japonesas a la provincia china de Manchuria, la Guerra del Chaco entre Paraguay y Bolivia o la invasión de Italia a Etiopía,⁵⁵ donde los esfuerzos de investigación, mediación o sanción fueron poco efectivos.

Ante esa evidente incapacidad para cumplir sus propósitos y compromisos, el papel de la Sociedad de Naciones quedó reducido al plano meramente simbólico cuando en 1939 la invasión de Alemania a Polonia se convirtió en el suceso determinante para el estallido de la Segunda Guerra Mundial.⁵⁶

Por lo tanto, aunque no se deben oscurecer los aspectos positivos de la Sociedad de Naciones, recordando que estableció los fundamentos jurídico-institucionales de las organizaciones multilaterales actuales, es necesario observar su historia desde una visión crítica para vislumbrar las lecciones que dejó rumbo a la construcción de una sociedad internacional más sólida, efectiva y eficaz.

⁵³ Alejandro Simonoff, “La Sociedad de Naciones. Un sueño que se convirtió en pesadilla”, en Relaciones Internacionales, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de la Plata, No. 19, 2000, p. 249.

⁵⁴ Miguel García Campos, *La Sociedad de Naciones y el fracaso de la seguridad colectiva, 1931-1939*, [en línea], Dirección URL: https://www.academia.edu/28942053/La_Sociedad_de_Naciones_y_el_fracaso_de_la_seguridad_colectiva_1931-1939, [fecha de consulta: 03 de diciembre de 2018].

⁵⁵ *Ídem.*

⁵⁶ *Ídem.*

2.2 Fundación y principios de la Organización de las Naciones Unidas

Realizando un salto en el tiempo, es preciso situarse en el contexto previo a la finalización de la Segunda Guerra Mundial. Esto debido a que para este momento ya se vislumbraban con claridad las consecuencias que dejaría el conflicto armado, no sólo en términos de devastación física, sino que ya se anunciaba quiénes asumirían el liderazgo político y económico en la posguerra.

A pesar de que la Sociedad de Naciones fue disuelta formalmente hasta 1945, prácticamente desde el inicio de la Segunda Guerra Mundial surgieron ideas acerca de una posible organización sucesora que recogiera los aspectos positivos y enmendara los errores cometidos. Así, a pesar de que el conflicto armado se encontraba en su punto máximo durante este periodo, los primeros años de la década de 1940 fueron también de gran diálogo y reflexión a nivel internacional, en un nuevo anhelo de conseguir paz y seguridad.

De esta manera, lo que posteriormente sería la Organización de las Naciones Unidas comenzó a ser moldeada mediante una serie de conferencias y eventos preparatorios. El primero de este tipo fue la Declaración del Palacio de St. James, realizada en Londres en 1941 ante los ataques alemanes en la capital británica, donde además permanecían otros 12 gobiernos en el exilio.⁵⁷

Pese a que dicho documento está cargado de emotividad debido al contexto, contiene referencias importantes a la idea de crear mecanismos de cooperación más profundos y sostenibles que superaran las diferencias políticas: “[...] La única base cierta de una paz duradera radica en la cooperación voluntaria de todos los pueblos libres que, en un mundo sin la amenaza de la agresión, puedan disfrutar de seguridad económica y social”.⁵⁸

También en 1941 ocurrió un segundo momento de importancia para el tema, enunciado con la firma de la Carta del Atlántico, entre el presidente estadounidense

⁵⁷ Naciones Unidas, *1941: Declaración del Palacio de St. James*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1941-declaration-st-james-palace/index.html>, [fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018].

⁵⁸ *Ídem*.

Franklin D. Roosevelt y el primer ministro británico Winston Churchill.⁵⁹ La Carta tenía como objetivo anunciar ciertos puntos de convergencia a nivel de política exterior entre ambos gobiernos y establecer posiciones comunes respecto al nuevo sistema internacional que debía establecerse tras el final de la guerra.

Al igual que el documento anterior, contiene numerosos preceptos de carácter moralista, sin embargo, expresa de manera más contundente la intención de estos países de construir una nueva organización internacional. Las cláusulas contenidas en la Carta hablan de abandonar el uso de la fuerza como método de resolución de controversias, de promover principios de justicia internacional y de crear vínculos de cooperación entre países en los ámbitos social y económico,⁶⁰ para lo cual una formación internacional renovada era imprescindible.

El impacto de dicho documento fue tal que al año siguiente, en 1942, las propuestas encabezadas por Estados Unidos y Reino Unido fueron reafirmadas y fortalecidas mediante la firma de un nuevo documento conocido como la *Declaración de las Naciones Unidas*, al que se adhirieron otros 24 Estados.⁶¹ Además de que se utilizó por primera vez el término “Naciones Unidas” por propuesta del presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt, la importancia de este documento radica en que los signatarios se comprometieron a luchar en conjunto contra las potencias del Eje y a negociar un acuerdo de paz colectivo.⁶²

Las posteriores declaraciones de Moscú y Teherán (1943) reforzarían con seguridad la idea de que la victoria sería para los Aliados y que una vez lograda la rendición del enemigo el compromiso de velar por la seguridad y la paz internacionales recaería en las “Naciones Unidas”.⁶³ Como se puede observar, a pesar de que ya se vislumbraban de manera teórico-ideológica las líneas sobre las

⁵⁹ Naciones Unidas, 1941: *La Carta del Atlántico*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1941-atlantic-charter/index.html>, [fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018].

⁶⁰ Cfr. *ídem*.

⁶¹ Naciones Unidas, 1942: *La Declaración de las Naciones Unidas*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1942-declaration-united-nations/index.html>, [fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018].

⁶² Cfr. *ídem*.

⁶³ Naciones Unidas, 1943: *Las conferencias de Moscú y Teherán*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1943-moscow-and-teheran-conferences/index.html>, [fecha de consulta: 25 de noviembre de 2018].

que habría de construirse la nueva organización, en términos prácticos no se habían definido los términos en los que se concretaría.

En seguimiento a lo anterior, en el periodo de 1944-1945 se celebraron las conferencias de Dumbarton Oaks y Yalta, encabezadas por Gran Bretaña, Estados Unidos y la Unión Soviética.⁶⁴ Como resultado del primer evento se tiene el documento *Una propuesta para la organización mundial*, que establecía la estructura y funcionamiento de la nueva organización que se denominaría Naciones Unidas. Un punto fundamental a destacar de este documento es que establecía la necesidad de que las fuerzas armadas de los miembros colaboraran con la organización al servicio de la paz,⁶⁵ lo que representaba una diferencia notable respecto a la concepción más idealista que se le había dado a la Sociedad de Naciones. Mientras tanto, en Yalta se definieron cuestiones procedimentales respecto a los mecanismos de voto dentro del Consejo de Seguridad.⁶⁶

La Conferencia de San Francisco, llevada a cabo en 1945, fue el punto álgido de culminación de todo el proceso de negociación antes descrito, pues fue durante este evento que los países que se habían comprometido con los lineamientos previos, firmaron la Declaración de las Naciones Unidas. Así, con la debida ratificación de 51 gobiernos, el 24 de octubre de ese mismo año quedó fundada formalmente la Organización de las Naciones Unidas.

Los principios y propósitos de la organización quedaron asentados en los Artículos 1 y 2 de la Carta, respectivamente. Estos enuncian la voluntad para generar mecanismos de colaboración para mantener la paz y la seguridad internacionales a partir de relaciones amistosas entre los países y la cooperación para resolver problemas internacionales. Lo anterior se debía realizar dentro de un marco de igualdad, buena fe, resolución pacífica de controversias y no uso de la amenaza ni de la fuerza.⁶⁷

⁶⁴ Naciones Unidas, *1944-1945: Las conferencias de Dumbarton Oaks y Yalta*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1944-1945-dumbarton-oaks-and-yalta/index.html>, [fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018].

⁶⁵ *Ídem*.

⁶⁶ *Ídem*.

⁶⁷ Naciones Unidas, *Carta de las Naciones Unidas Capítulo I*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-i/index.html>, [fecha de consulta: 02 de octubre de 2018].

Para cumplir con los objetivos de la organización, ésta fue dotada con un cuerpo institucional que quedó encabezado por seis órganos principales, que de forma general se crearon para los propósitos siguientes:⁶⁸

- **Asamblea General:** Órgano plenario donde todos los miembros tienen representación. Tiene a su cargo temas fundamentales para el funcionamiento de la Organización, como el presupuesto o la admisión de nuevos miembros.
- **Consejo de Seguridad:** Tiene a su cargo los asuntos relacionados con la paz y la seguridad internacionales. Cuenta con 5 miembros permanentes y 10 miembros rotatorios.
- **Consejo Económico y Social:** Trata asuntos económicos, sociales y medioambientales y vela por el cumplimiento de los objetivos de desarrollo emanados de la Organización.
- **Consejo de Administración Fiduciaria:** Establecido originalmente para supervisar la transición de 11 territorios fideicomisados hacia la autonomía e independencia. Una vez que este proceso estuvo completado, se acordó que el Consejo sólo se reuniría en situaciones pertinentes.
- **Corte Internacional de Justicia:** Realiza funciones judiciales. Resuelve situaciones de controversias internacionales y funge como órgano consultivo en cuestiones legales.
- **Secretaría General:** Realiza las funciones diarias encargadas por la Asamblea General y los demás órganos principales a través de labores administrativas.

A pesar de que en un primer momento la estructura institucional que se estableció para la Organización de las Naciones Unidas parece una réplica casi exacta de la que poseía la Sociedad de Naciones, es necesario aclarar que el funcionamiento y campo de acción de todos los órganos fueron modificados y

⁶⁸ Cfr. Naciones Unidas, *Órganos principales*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/about-un/main-organs/>, [fecha de consulta: 12 de noviembre de 2018].

adaptados al nuevo contexto, debido a que, como se trató anteriormente, se concibieron desde una perspectiva que buscaba evitar los errores que se habían cometido con la Sociedad de Naciones. De esta manera, se tiene que dichos órganos son sólo la cabeza de un complejo entramado institucional con el que se efectúan todas las tareas de la Organización.

Así, como se podrá verificar a continuación, en los temas de paz y de seguridad internacionales se generaron mecanismos específicos que permiten distinguir la labor de la Organización de las Naciones Unidas en este ámbito.

Toda vez que se revisó que el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales se estableció como uno de los principios fundamentales de las Naciones Unidas, es conveniente profundizar en las funciones de la organización para observar cómo se garantiza que dicho fundamento teórico sea llevado a la práctica.

Al hacer énfasis en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas se observa que ésta, en su artículo 2 enfatiza que todo Estado miembro deberá abstenerse de la amenaza o el uso de la fuerza, así como que toda controversia internacional deberá ser resuelta a través de medios pacíficos.⁶⁹ Aunque la vigilancia de que esos compromisos sean cumplidos es un propósito general de toda la Organización, de forma práctica es el Consejo de Seguridad el que ejerce las labores principales relacionadas con el tema.

El Consejo de Seguridad está integrado por 15 naciones, 5 permanentes y 10 temporales. Los cinco miembros permanentes son Estados Unidos, Francia, Reino Unido, República Popular China y Rusia.⁷⁰ La decisión de que estos países ocuparan esta posición de forma indefinida formó parte del proyecto original de la Conferencia de Dumbarton Oaks, donde dichos Estados fueron los impulsores. Esta idea fue reforzada más tarde al convertirse los mismos países en los únicos Estados nucleares reconocidos por el Derecho Internacional, respaldando de forma implícita su carácter imprescindible dentro del régimen de paz y seguridad internacionales.

⁶⁹ Naciones Unidas, *Carta de las Naciones Unidas Capítulo I, op. cit.*

⁷⁰ *Cfr.* Naciones Unidas, *Órganos principales, op. cit.*

Por su parte, los 10 miembros no permanentes son electos cada dos años como representantes regionales. África elige tres integrantes; Latinoamérica y el Caribe, dos representantes; a Asia y Europa Occidental, les corresponden dos más; Europa Oriental, elige uno. Alternadamente, un miembro africano o asiático debe ser del mundo árabe.⁷¹

Las decisiones en general requieren del voto afirmativo de, al menos, nueve miembros. Cada miembro del Consejo tiene un voto. Sin embargo, como regla general se establece que las decisiones respectivas a cuestiones de fondo deben contar además con la unanimidad de los miembros permanentes.⁷² A pesar de que en ningún momento se establece en la Carta como tal, esta característica es considerada generalmente como un “derecho de veto”, pues se considera que debido a esto los miembros permanentes cuentan con una facultad especial para bloquear las resoluciones.

Las principales funciones del Consejo de Seguridad son las siguientes:⁷³

- Mantener la paz y la seguridad internacionales de conformidad con los propósitos y principios de las Naciones Unidas;
- Investigar toda controversia o situación que pueda crear fricción internacional;
- Recomendar métodos de ajuste de tales controversias, o condiciones de arreglo;
- Elaborar planes para el establecimiento de un sistema que reglamente los armamentos.
- Determinar si existe una amenaza a la paz o un acto de agresión y recomendar qué medidas se deben adoptar;

⁷¹ Alma Arámbula Reyes, *Consejo de Seguridad de Naciones Unidas*, [en línea], Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-03-08.pdf>, [fecha de consulta: 07 de octubre de 2018].

⁷² *Ídem*.

⁷³ *Ídem*.

- Instar a los Miembros a que apliquen sanciones económicas y otras medidas que no entrañan el uso de la fuerza, con el fin de impedir o detener la agresión.
- Emprender acción militar contra un agresor;
- Recomendar el ingreso de nuevos Miembros;
- Ejercer las funciones de administración fiduciaria de las Naciones Unidas en "zonas estratégicas";
- Recomendar a la Asamblea General la designación del Secretario General y, junto con la Asamblea, elegir a los magistrados de la Corte Internacional de Justicia.

De acuerdo al listado anterior, se tiene que las tareas encomendadas al Consejo de Seguridad son amplias y variadas, ya que van desde actividades de investigación e identificación de situaciones específicas, pasando por el establecimiento de medidas de primera instancia ante situaciones de conflicto hasta determinar el emprendimiento de acciones de tipo político, económico o incluso de aquellas que impliquen el uso de la fuerza.

En concordancia con la Carta, los miembros de la Organización de las Naciones Unidas están comprometidos a aceptar y cumplir las decisiones que tome el Consejo de Seguridad.⁷⁴ Este poder de generar vínculos jurídicos demuestra el papel central que tiene este órgano dentro de la Organización, dado que los demás órganos sólo pueden formular recomendaciones.

A pesar de esa particularidad, cabe resaltar que los procesos dentro del Consejo de Seguridad no están desvinculados de las labores de los demás órganos ni significa que actúa de manera completamente autónoma, puesto que para ejecutar su agenda se apoya y mantiene comunicación constante con los otros órganos, particularmente de la Asamblea General y la Secretaría General, en su calidad de foro de discusión universal y de órgano administrativo, respectivamente.

⁷⁴ Naciones Unidas, *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, op. cit.

Como se podrá apreciar a continuación, esta relación es de suma importancia en el desarrollo práctico de las actividades de mantenimiento de la paz.

2.3 Las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz

Como ya se analizó, la creación de la Organización de las Naciones Unidas se llevó a cabo con el propósito inicial de evitar el estallido de un nuevo conflicto armado de proporciones y consecuencias comparables a los de las guerras mundiales.

A primera vista ese compromiso ha sido cumplido hasta el momento. Sin embargo, según la definición de paz positiva a la que se ha hecho referencia, la ausencia de una guerra mundial en sentido formal no significa que todos los retos se hayan superado, pues durante los años de existencia de la Organización se han presentado otras situaciones de conflicto, originadas por causas que según lo establecido por documentos oficiales de la ONU, pueden calificarse de hondas y multifacéticas⁷⁵, por lo que significan un posible riesgo para la paz internacional.

Por ello, en el marco de actuación del Consejo de Seguridad y en colaboración con los demás órganos, se han diseñado mecanismos de respuesta ante dichos desafíos. De acuerdo al referido documento de 1992, *Un programa de paz* del entonces Secretario General Boutros Boutros-Ghali, los medios de la organización para alcanzar y mantener la paz pueden clasificarse dentro de 3 ámbitos: diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz.

Retomando las definiciones que se ofrecen en el citado informe para cada uno de los conceptos, se tiene que aunque todos están intrínsecamente relacionados y se refieren a un mismo proceso relacionado con la consecución de los objetivos máximos de la Organización, cada uno de ellos implica niveles diferentes de profundidad y actores involucrados.

- **Diplomacia preventiva:** Incluye las medidas destinadas a evitar que surjan controversias entre dos o más partes, a evitar que las controversias existentes se transformen en conflictos y evitar que éstos, si ocurren, se extiendan. Se entiende que se utilizan los canales de diálogo

⁷⁵ Cfr. Naciones Unidas, *La paz y la seguridad internacionales*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/aboutun/booklet/peace.shtml>, [fecha de consulta: 22 de noviembre de 2018].

intergubernamental tradicionales entre las partes en discordia en las primeras etapas de ésta y se establecen alertas tempranas para evitar una escalada del problema, todo ello a través del principio de las relaciones internacionales de buena fe.

- **Establecimiento de la paz:** Son las medidas destinadas a lograr que las partes hostiles lleguen a un acuerdo, fundamentalmente por medios pacíficos como los previstos en el Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas. Entonces, se observa que estos mecanismos están relacionados con la promoción de la voluntad de las partes para explorar posibilidades de solución a través de negociaciones, donde pueden participar como mediadores o facilitadores de buenos oficios algunos actores de la Organización de las Naciones Unidas, generalmente el Secretario General.
- **Mantenimiento de la paz:** Se entiende el despliegue de una presencia de las Naciones Unidas en el terreno, hasta ahora con el consentimiento de todas las partes interesadas y, como norma, con la participación de personal militar o policial de las Naciones Unidas y, frecuentemente, también de personal civil. Las actividades de mantenimiento de la paz constituyen una técnica que aumenta las posibilidades de prevenir los conflictos y establecer la paz.

Es preciso destacar que los anteriores mecanismos no están establecidos de forma explícita en la Carta de las Naciones Unidas, sino que han sido desarrollados de forma pragmática a través de las experiencias a las que ha atendido la organización a lo largo de su existencia.

De este modo, para profundizar en las actividades de mantenimiento de la paz hay que mencionar que la información oficial que provee la Organización de las Naciones Unidas acerca de este concepto lo califica como “una de las herramientas más eficaces a disposición de las Naciones Unidas para ayudar a los países a recorrer el difícil camino entre el conflicto y la paz”.⁷⁶ Como se puede observar, no se ofrece una definición cerrada, sino que se pone en evidencia que el concepto ha

⁷⁶ Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz, *Qué es el mantenimiento de la paz*, [en línea], Dirección URL: <https://peacekeeping.un.org/es/what-is-peacekeeping>, [fecha de consulta: 03 de octubre de 2018].

sido formulado desde una visión utilitarista, a partir de la cual se reconocen sus ventajas como medio de actuación en un proceso de transición intermedio entre el estallido de un conflicto y la consolidación de la paz.

Retomando las transformaciones conceptuales que la paz ha tenido a través del tiempo dentro de la Organización de las Naciones Unidas, se entiende que las razones que dan lugar a una definición abierta del mantenimiento de la paz corresponden a que el conjunto de actividades que lo componen se han adaptado y modificado. A pesar de que el mantenimiento de la paz es una herramienta que prácticamente nació a la par de la organización, estableciéndose la primera operación de este tipo en 1948, los cambios que ha experimentado dicha figura son constantes, sobre todo a partir de la década de 1990.

Según lo anterior, el mantenimiento de la paz no cuenta con una definición jurídica en sentido estricto y su ámbito de acción se ha moldeado a la luz de las circunstancias reinantes en el contexto internacional. A pesar de tales características, es imprescindible enfatizar en que la Organización de las Naciones Unidas ha delimitado la existencia de las actividades relacionadas con el mantenimiento de la paz dentro de un marco concordante con el Derecho Internacional y con el mismo sentido de la organización, que indica que se debe atender a lo siguiente: ⁷⁷

- Consentimiento de las partes;
- Imparcialidad;
- No uso de la fuerza, excepto en legítima defensa y en defensa del mandato.

De esta manera, el mantenimiento para la paz es el ámbito contextual en el que se efectúan las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP), que son su referente práctico. Debido al marco de pragmatismo que ya se estableció, tampoco hay una definición universal para éstas, sin embargo, es posible vislumbrar sus dimensiones a partir de sus características principales.

⁷⁷ *Ídem.*

Según Marrack Goulding, quien fuera Subsecretario General de la ONU en 1993, las OMP son:

[...] operaciones de campo que establecen las Naciones Unidas, con el consentimiento de las partes interesadas, para ayudar a controlar y resolver los conflictos entre ellas bajo el mando y control de las Naciones Unidas, financiadas por los Estados miembros en su conjunto y con personal militar, así como de otro tipo y equipo provistos por ellos, las cuales actúan imparcialmente y emplean la fuerza en el grado mínimo necesario.⁷⁸

Los elementos provistos anteriormente permiten distinguir a las OMP de los despliegues de otro tipo; sus fundamentos tanto teóricos como prácticos se encuentran delimitados por procesos multilaterales que garantizan una actuación acorde los compromisos a los que todos los Estados miembros se sometieron a través de la Carta de las Naciones Unidas.

Retomando las funciones encomendadas a cada uno de los órganos de la Organización de las Naciones Unidas se tiene que el Consejo de Seguridad es el encargado de determinar la existencia de amenazas contra la paz internacional y le corresponde definir las acciones correspondientes. Por ello, la decisión final de establecer una Operación para el Mantenimiento de la Paz corresponde a dicho órgano, sin embargo, se lleva a cabo un proceso previo al despliegue donde se tiene la participación de otros actores:⁷⁹

- **Consulta inicial:** Se refiere a las discusiones entre la sociedad internacional acerca de un conflicto y pueden iniciarse en cualquier etapa de éste (cuando inicia, cuando se agrava o cuando está cerca de finalizar). En ellas pueden participar los involucrados, cualquier otro miembro de la Organización o incluso otras organizaciones internacionales o regionales. La solicitud expresa para establecer una OMP puede provenir de un Estado, un grupo de Estados, la Asamblea General o el Consejo de Seguridad.
- **Evaluación técnica sobre el terreno para determinar la viabilidad de una posible OMP:** Realizada por la Secretaría General, tiene como objetivo

⁷⁸ María Cristina Rosas, *Crítica al informe del grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas*, [en línea], Dirección URL: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/viewFile/48533/43876>, [fecha de consulta: 05 de diciembre de 2018].

⁷⁹ Cfr. Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz, *Creación de una nueva operación*, [en línea], Dirección URL: <https://peacekeeping.un.org/es/forming-new-operation>, [fecha de consulta: 05 de octubre de 2018].

generar un informe acerca de las condiciones políticas, económicas y sociales del país o territorio donde se prevé realizar la OMP, a partir de lo cual se obtiene una visión preliminar de los costes relacionados a la misma.

- **Resolución del Consejo de Seguridad:** El Consejo de Seguridad determina que una OMP es la respuesta de la comunidad internacional más adecuada ante el conflicto. Esta determinación se lleva a cabo a través de una resolución, donde se establecen el mandato y el alcance de la misma.
- **Nombramiento de altos funcionarios/planificación:** Corresponde a la Secretaría General, a través del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP) designar a los jefes y responsables en los ámbitos civil y militar, quienes le informarán paulatinamente de los avances de la operación. Este Departamento también será responsable de contratar posteriormente al resto del personal que participará en la OMP. Los aspectos técnicos, logísticos y administrativos de igual manera son determinados en esta misma etapa.
- **Despliegue:** El despliegue de la operación se realiza en condiciones de brevedad, sin embargo, generalmente se lleva a cabo de manera gradual. El personal que participa en la misión, así como el equipo utilizado durante ésta dependen en gran manera del mandato.
- **Informes al Consejo de Seguridad:** Corresponde al Secretario General la labor de presentar informes al Consejo de Seguridad acerca de los avances de la misión. A través de ellos se realizan evaluaciones que llevan a decidir si el mandato de la OMP continúa, se modifica o se da por finalizado.

Entonces, se puede afirmar que el establecimiento de las OMP es un proceso multidimensional en el que se pueden observar distintas etapas y la participación de múltiples actores. Si bien es el Consejo de Seguridad el órgano que funge como cabeza de las Operaciones al fundamentarlas y alinearlas a los objetivos de la organización, el desarrollo de las actividades técnicas y operacionales de las OMP también juega un papel fundamental para que se pueda poner en marcha el mandato de cada una de ellas.

2.3.1 Las fuerzas de paz de Naciones Unidas

Una vez revisado el proceso general por el que se establece una OMP es pertinente revisar la composición y características de las fuerzas que llevan a cabo sobre el terreno las actividades de mantenimiento de la paz.

En primer lugar, es importante mencionar que, teóricamente, todos los miembros de la Organización de las Naciones Unidas contribuyen en el aspecto financiero a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de forma indirecta. Esto debido a que al formar parte de la organización, la Asamblea General les asigna una cuota obligatoria, sin embargo, ésta no es igual para todos los Estados ya que se determina en función de una escala que toma en cuenta la capacidad de pago, la economía y la población del país.⁸⁰ Conforme a las contribuciones, se establece el presupuesto general de la organización, dentro del cual hay una partida, de orden variable, para las Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

Un proceso muy particular ocurre con las aportaciones de recursos humanos a las operaciones. La adscripción de personal para que participe en las actividades de mantenimiento de la paz se lleva a cabo de manera completamente voluntaria por los Estados miembros y, por lo tanto, no todos realizan este tipo de participación *in situ* o la realizan de forma selectiva o intermitente. Como se verá más adelante, estos hechos atienden a distintas situaciones relacionadas con la política exterior de cada país.

Es importante enfatizar en que el personal que Naciones Unidas requiere para cada OMP es distinto y depende fundamentalmente del mandato de la misión, así como de las condiciones reinantes en el lugar donde se va a realizar el despliegue.

A pesar de esa relativa especificidad, se puede clasificar a las fuerzas de paz de la Organización de las Naciones Unidas dentro de 3 grandes grupos:

a) Personal militar: Constituido por las tropas militares que Estados miembro aportan, van desde infantería hasta personal especializado en el manejo de equipos militares submarinos o aéreos. Son popularmente

⁸⁰ Cfr. Naciones Unidas, *Lo esencial de la ONU*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/essential-un/>, [fecha de consulta: 07 de diciembre de 2018].

conocidos como “cascos azules”, pues a pesar de que portan el uniforme de su ejército nacional, durante su participación en una OMP utilizan un casco azul como insignia de la Organización de las Naciones Unidas.

Los “cascos azules” son el grupo más amplio dentro del personal que realiza las actividades de mantenimiento de la paz y las tareas que realizan varían desde la protección a civiles en peligro, la vigilancia en el alto al fuego y los posteriores procesos de paz, labores de patrullaje, retirar minas y otros objetos explosivos, contribuir en situaciones de desarme, vigilar fronteras, entre otras.

b) Personal policial: Al igual que el personal militar, la llamada Policía de la ONU está compuesta por activos policiales de diferentes Estados miembros, que cuando están en funciones dentro de una OMP se identifican con el uso de un casco azul. Las actividades que realizan tienen como objetivo apoyar y reforzar y apoyar las capacidades de la policía del Estado donde se lleva a cabo la misión o, en determinado caso, fungir como sustituto temporal en la prevención y detección de delitos, la protección de personas y bienes materiales y el mantenimiento del orden público de acuerdo a los estándares internacionales de protección a los derechos humanos.

c) Personal civil: En los últimos años, los requerimientos de personal civil dentro de las OMP han aumentado y exigen perfiles cada vez más especializados. Los civiles que colaboran en las misiones pueden hacerlo como personal del país que recibe la OMP, como personal internacional o como voluntarios o contratistas directos de la ONU. Como se mencionó, las actividades que realiza este grupo son las más amplias, pues abarcan labores tan abiertas y complejas como la protección y fomento a los derechos humanos, la concientización e información sobre el peligro de artefactos explosivos y la promoción de procesos políticos. De la misma manera, se solicita personal para llevar a cabo labores específicas relacionadas con las actividades humanitarias, de salud, financieras, de tecnología, de comunicación, de logística, administrativas, entre otras.

Según datos oficiales proporcionados por la Organización de las Naciones Unidas, hoy en día las contribuciones globales de recursos humanos para el mantenimiento de la paz ascienden a más de 95.000 efectivos provenientes de más de 110 países.⁸¹ Contrario a lo que se podría creer en primera instancia, los miembros permanentes del Consejo de Seguridad no figuran entre los mayores contribuyentes en este rubro, a pesar del especial compromiso que se ha relatado con la paz internacional. Las cifras proporcionadas por la organización, al 30 de noviembre de 2018, indican que quienes llevan a cabo un mayor número de aportaciones de personal son países de África y Asia (véase Cuadro 5).

CUADRO 5. Los 10 mayores contribuyentes de personal a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz al 30 de noviembre de 2018

País	Suma total de activos
Etiopía	7,746
Ruanda	7,078
Bangladesh	7,053
India	6,593
Nepal	5,707
Pakistán	5,339
Indonesia	3,545
Egipto	3,031
Ghana	2,780
China	2,515

⁸¹ Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz, *Países que aportan contingentes*, [en línea], Dirección URL: <https://peacekeeping.un.org/es/troop-and-police-contributors>, [[fecha de consulta: 05 de diciembre de 2018].

FUENTE: Elaboración propia con datos de Naciones Unidas Mantenimiento de la paz, *Países que aportan contingentes*, [en línea], Dirección URL: <https://peacekeeping.un.org/es/troop-and-police-contributors>, [fecha de consulta: 05 de diciembre de 2018].

En documentos oficiales relacionados al mantenimiento de la paz, la Organización de las Naciones Unidas se congratula continuamente de que el personal que participa en las OMP provenga tanto de países “grandes y pequeños, ricos y pobres”.⁸² La razón de este reconocimiento proviene del amplio intercambio de experiencias que se da al interior de estos procesos, tanto de tipo cultural como a nivel técnico y profesional.

Además de esa gratificación, que es de tipo inmaterial, la organización prevé para los países que aportan recursos humanos una compensación económica de tasa fija por cada efectivo, así como por los equipos provistos a las misiones.⁸³ El sistema de reembolso también contempla un monto por un número limitado de especialistas que apoyan directamente a los contingentes de tropas.⁸⁴ Las circunstancias atípicas, como la existencia de condiciones ambientales extremas o de acciones hostiles contra los activos pueden significar factores que acrecienten las cantidades recibidas.

Como se pudo percibir, las necesidades de recursos humanos de la Organización de las Naciones Unidas para cubrir las actividades de mantenimiento de la paz abarcan diferentes perfiles, donde si bien el militar es el más solicitado, no constituye un polo que actúe de forma independiente y autónoma con respecto a los otros componentes del personal.

Las contribuciones con activos a las OMP significan ciertos beneficios para los Estados miembros que realizan este tipo de participación, sin embargo, es importante revisar las características específicas que siguen las misiones en la actualidad para delinear de manera más precisa por qué la aportación de personal

⁸² *Ídem*.

⁸³ Miguel Blanco y de la Torre, *Coste y financiación de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, [en línea], Dirección URL: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2016/DIEEEA51-2016_ONU_Coste_OperacionesMantenimientoPaz_FBT.pdf, [fecha de consulta: 08 de diciembre de 2018].

⁸⁴ *Ídem*.

a las OMP no es una situación inamovible en la dinámica de la Organización de las Naciones Unidas.

2.3.2 Evolución y situación actual de las OMP

En el capítulo anterior se explicó la transición que el concepto de paz ha atravesado desde el final de la Guerra Fría para dar lugar a una perspectiva multidimensional, así como las repercusiones que estos cambios han tenido dentro de la Organización de las Naciones Unidas. Al respecto, María Cristina Rosas explica que dicho proceso aún no se puede considerar terminado, pues en algunos casos la perspectiva de la paz negativa es la que prima dentro de los procesos de Naciones Unidas debido a que hay situaciones que se deben atender de manera inmediata.⁸⁵

Paralelamente, se puede observar que va en aumento el número de proyectos a mediano y largo plazo, impulsados por los principios de la paz positiva. Sin embargo, hay que tener en cuenta que este tipo de propuestas aún enfrentan retos importantes ante sus necesidades crecientes de recursos económicos y humanos.

La evolución de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz es el resultado más tangible de la dinámica anterior, pues dichos instrumentos han experimentado un proceso histórico acorde al contexto en el que se han llevado a cabo. Para tener algunos datos de partida, es necesario mencionar que la primera OMP fue aprobada en 1948, cuando el Consejo de Seguridad autorizó el despliegue de observadores militares de las Naciones Unidas en el Oriente Medio (Organismo de las Naciones Unidas para la vigilancia de la tregua-UNTSO).⁸⁶

Según información de noviembre de 2018, 71 OMP han sido establecidas desde entonces.⁸⁷ Hay que enfatizar en que justo en la década de 1990 se observa de manera muy evidente un crecimiento cuantitativo de este tipo de misiones. “En los cinco años posteriores al final de la Guerra Fría se organizaron más misiones de

⁸⁵ María Cristina Rosas, *México y las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas*, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palma A.C, México, 2015, p. 48.

⁸⁶ Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz, *Historia de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/history.shtml>, [fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018].

⁸⁷ Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz, *List of peacekeeping operations 1948-2018*, [en línea], Dirección URL: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/180413_unpeacekeeping-operationlist_2.pdf, [fecha de consulta: 18 de noviembre de 2018].

mantenimiento de la paz que las que se organizaron en los 45 años anteriores de la ONU”.⁸⁸

El aumento en el número de despliegues realizados por las fuerzas de paz de la Organización de las Naciones Unidas no es la única evidencia de que las OMP se convirtieron en un recurso ampliamente utilizado para dar respuesta a los nuevos retos en el escenario internacional. A pesar de que el mandato para cada misión es específico, se pueden distinguir tendencias en los objetivos y propósitos establecidos para éstas.

Entonces, de forma general se puede establecer que las primeras OMP estaban enfocadas en realizar una interposición para garantizar la integridad de los Estados, mientras que durante la década de 1990 se observa una tendencia a salvaguardar a los individuos, haciendo énfasis en las cuestiones humanitarias.⁸⁹ Asimismo, los últimos años del siglo XX, así como los primeros del siglo XXI han estado repletos de conflictos interestatales, por lo que las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz han tenido que adaptarse para hacer frente a los nuevos retos que éstos suponen para la garantía de la paz y la seguridad internacionales.

A pesar de que no se pueden establecer cortes exactos para determinar las etapas que han atravesado las OMP, debido a que han sido diseñadas *ad hoc* a cada situación, las líneas de tendencia antes descritas permiten utilizar varias clasificaciones para su estudio. Para fines de este trabajo se utilizará como base la sugerida por María Cristina Rosas, que destaca 3 momentos fundamentales:

- a) **Operaciones para el Mantenimiento de la Paz tradicionales o clásicas (1948-1988):** Según lo revisado, la primera OMP desplegada fue el Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua (UNTSO), en 1948. A través de la Resolución 50 del Consejo de Seguridad se estableció el mandato de esta misión, que originalmente consistió en ayudar al mediador de Naciones Unidas y a la Comisión de la Tregua a supervisar

⁸⁸ Frederich Pearson, *Relaciones Internacionales: situación actual en el siglo XXI*, Colombia, McGraw-Hill Interamericana, 2000, p. 356.

⁸⁹ María Cristina Rosas, “México y las Operaciones de Paz de Naciones Unidas: desafíos y oportunidades” en *Revista Comercio Exterior*, Vol. 57, no. 12, diciembre de 2007, p. 982.

el cumplimiento de la tregua en Palestina⁹⁰ tras las hostilidades desatadas durante la primera guerra árabe-israelí. Por lo tanto, este tipo de misiones nacieron con la intención original de establecer únicamente cuerpos de observadores para vigilar el proceso.

No obstante, en esta categoría también se agrupan las primeras operaciones que involucraban fuerzas militares con contingentes ligeramente armados; surgidas tras la Crisis del Canal de Suez (1956). Este tipo de misiones contemplaba un papel de amortiguador entre las partes en conflicto, sin tomar partido de los intereses de ninguna de ellas.⁹¹ En virtud de que los problemas que se atendían durante esta etapa tenían como actores principales a los Estados se contemplaba que las fuerzas de paz sólo funcionaran como colaboradores en los procesos promovidos por las autoridades locales y atendiendo siempre al previo consentimiento de las partes.

A pesar de que las primeras OMP sentaron las directrices que habrían de dirigir el futuro de las misiones, los orígenes de las mismas también se vieron obstaculizados por el contexto reinante a nivel internacional: la Guerra Fría. Las circunstancias de pugna ideológica y geopolítica que caracterizaron dicho periodo histórico tuvieron consecuencias directas en el establecimiento de los principios básicos de las OMP, pues la falta de unanimidad política dentro del Consejo de Seguridad generó condiciones de incertidumbre y falta de voluntad para establecer compromisos a largo plazo.

Por lo tanto, se observa que en esta primera generación, el concepto de “mantenimiento de la paz” era aplicado de manera literal, pues las OMP se limitaban a vigilar el cese de hostilidades entre las partes en conflicto mediante una presencia *in situ*, pero no contemplaban acciones adicionales para atender las causas más profundas de los conflictos.

⁹⁰ Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua, *Mandato*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/untso/mandate.shtml>, [fecha de consulta: 04 de diciembre de 2018].

⁹¹ Cfr. Joel Hernández García, *Las Operaciones de Paz de la ONU: del optimismo a la cautela*, [en línea], Dirección URL: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n47/hernandezg.pdf>, [fecha de consulta: 08 de diciembre de 2018].

A pesar de que hasta ese momento las líneas de acción de las OMP, así como su futuro eran todavía difusos, el hecho de que se hubiera desarrollado un instrumento pragmático para hacer frente a los casos que requerían la atención del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas generó un fuerte impacto a nivel social y académico.

Un gran ejemplo de que se consideraba a las OMP como mecanismos innovadores en los asuntos de paz internacional es que en 1988 el Comité del Premio Nobel otorgó ese galardón a las fuerzas de paz de Naciones Unidas por haber “[...] contribuido, en condiciones de extrema dureza, a aliviar las tensiones que surgen tras la negociación de un armisticio en tanto que se concierta un tratado de paz”.⁹²

A pesar de que los retos para las OMP irían en aumento a partir de entonces, las experiencias positivas surgidas de este periodo pueden considerarse un parteaguas en la forma operativa que se le brindaría a la Carta de Naciones Unidas para cumplir sus objetivos.

- b) **Operaciones para el Mantenimiento de la Paz complejas o multidimensionales (1988-1998):** Con el relajamiento de tensiones hacia el final de la Guerra Fría surgieron mayores ánimos de cooperación en los temas de paz. Los cambios que sucedieron a nivel político impactaron de forma importante en el apoyo financiero y técnico que recibieron las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, pues se renovó el optimismo en la Organización de las Naciones Unidas como ente capaz de brindar soluciones duraderas a los conflictos internacionales.

Para garantizar las condiciones de objetividad e imparcialidad a los que se les había brindado poca atención durante la etapa anterior, se establecieron principios para que la composición de los contingentes fuera multinacional,⁹³

⁹² Naciones Unidas, *Fuerzas de Mantenimiento de la Paz*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/nobel-peace-prize/united-nations-peacekeeping-forces/index.html>, [fecha de consulta: 02 de diciembre de 2018].

⁹³ Joel Hernández García, *op. cit.*

con miras a proteger la legitimidad de las misiones tanto al interior de la Organización como entre las partes en conflicto.

La implementación de una nueva agenda internacional, que incluyó por primera vez muchos temas distintos a los político-militares que habían caracterizado a la etapa anterior, llevó a que el concepto de mantenimiento de la paz se entendiera de manera más amplia, lo que derivó en un ensanchamiento del ámbito de acción de las OMP a esferas como desmovilización y reintegración, desarme, asistencia humanitaria, monitoreo electoral, policía y cooperación con organismos regionales.

Las cualidades de multidimensionalidad y complejidad que adquirieron las OMP durante este período aumentaron también los requerimientos de recursos humanos. Es en ese contexto que el personal civil tomó una especial importancia debido a la ampliación de tareas de tipo técnico.

A diferencia de las OMP anteriores, que sólo buscaban la vigilancia del cese beligerante, esta segunda generación de misiones fue concebida con el objetivo de servir como “[...] un instrumento para auxiliar a las partes en un conflicto a aplicar un acuerdo de paz negociado entre ellas”.⁹⁴

Entonces, se tiene que para ese momento las OMP se vislumbraron como un mecanismo efectivo para la implementación de soluciones que atendieran las diversas aristas del conflicto en vez de centrarse sólo en la dimensión física de éste. Lo anterior se corresponde con la transición hacia una visión de paz positiva, que según lo anteriormente expuesto, se corresponde con transformaciones dentro de diversas estructuras de la sociedad, ya que el ser humano pasó a ser el centro de atención de los diversos puntos de la agenda internacional.

Los cambios que presentaron las OMP durante este periodo son una respuesta directa de Naciones Unidas a una serie de conflictos, frecuentemente de carácter intraestatal, que formaron parte de las consecuencias de la Guerra Fría. Así, la necesidad de hacer frente a asuntos

⁹⁴ *Ídem.*

de carácter nacionalista, étnico o racial se volvió un tema frecuente dentro de la organización, obligando a repensar la concepción tradicional que planteaba que las amenazas a la paz internacional podían surgir solamente de una fuente del mismo tipo.

Es importante mencionar que la ampliación de objetivos, tareas y personal que experimentaron las OMP durante estos años no derivó siempre en experiencias positivas, dado que la reputación de varias de las misiones desplegadas se vio manchada por una serie de sucesos desafortunados, relacionados con violaciones a derechos humanos, que involucraron directamente a las fuerzas de paz de Naciones Unidas.

Sin el objetivo de profundizar en cada uno de estos casos, es preciso enunciar algunos de los episodios más desafortunados para la historia de las OMP: la muerte de varios soldados durante la “Tragedia de Somalia” (1993), el genocidio en Ruanda (1994), la Masacre de Bosnia (1995), los asesinatos en la frontera de Israel y Líbano (2000) y las violaciones masivas de mujeres y niñas en República Democrática del Congo.⁹⁵

Tomando en cuenta lo anterior, los cuestionamientos sobre el futuro de las OMP ocuparían un sitio fundamental en las discusiones dentro de la Organización, ya que a diferencia de la etapa anterior, la opinión pública ahora ponía en entredicho la efectividad de Naciones Unidas para cumplir con sus propósitos fundamentales.

- c) **Hacia la Consolidación de la Paz (1998-actualidad):** Reflexionando acerca del contexto internacional de estos años, es preciso destacar que la presencia de nuevos elementos “no tradicionales” es cada vez más frecuente dentro de los conflictos. Así, temas como el terrorismo o los retos medioambientales pueden estar vinculados directa o indirectamente a los asuntos de paz internacional.⁹⁶ Debido a esos hechos, las nuevas OMP debían mantener características desarrolladas a través de la historia, como

⁹⁵ Thomas W. Jacobson, *UN Peacekeeping: Few successes, many failures, inherent flaws*, [en línea], Dirección URL: http://www.idppcenter.com/UN_Peacekeeping_Failures.pdf, [fecha de consulta: 09 de diciembre de 2018].

⁹⁶ María Cristina Rosas, *op. cit.*

la multidimensionalidad, pero al mismo tiempo se debían atender los graves errores que habían acontecido años antes.

Un momento importante en ese debate ocurrió en el año 2000, cuando el entonces Secretario de Naciones Unidas, Kofi Annan, convocó a un grupo de expertos de alto nivel a realizar una revisión de las actividades de la organización en temas de paz y a emitir una serie de recomendaciones que contribuyeran a delinear el futuro de estos mecanismos.

El documento final emitido por el grupo consultor, conocido como *Informe Brahimi*, reconoció que las OMP no se encontraban en su mejor momento, ya que el conjunto de escándalos en los que se vieron envueltos algunos integrantes de las fuerzas de paz había desencadenado una crisis de credibilidad y reputación hacia las acciones de la organización en estos temas. Además, se acepta que los resultados finales de varias de las OMP no habían sido totalmente satisfactorios, dado que no habían logrado que las partes en conflicto establecieran acuerdos de paz en condiciones de imparcialidad.⁹⁷

Por lo tanto, fueron expresadas una serie de propuestas con miras a una reestructuración total de las OMP. Las modificaciones planteadas en el informe contemplaban un ámbito de acción amplio, que iba desde las actividades administrativas, pasando por labores de planeación estratégica y aspectos técnicos, el uso de las tecnologías de la información, así como mayor profundidad en los procesos dentro el Consejo de Seguridad que determinan los mandatos.

Dado lo anterior, dentro de Naciones Unidas se adoptó un enfoque hacia la “consolidación de la paz”, que según documentos oficiales de la organización, no se distingue nítidamente de las otras actividades en temas de paz que lleva a cabo la organización.⁹⁸ Sin embargo, en términos pragmáticos, se observa que se refiere al énfasis que se le da a las

⁹⁷ Valentín Alfonso Díaz Gracia, *El Informe Brahimi y las Operaciones de Paz de la ONU*, [en línea], Dirección URL: <https://revistamarina.cl/revistas/2001/2/diaz.pdf>, [fecha de consulta: 12 de diciembre de 2018].

⁹⁸ Naciones Unidas Apoyo a la Consolidación de la Paz, *¿Qué es la consolidación de la paz?*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacebuilding/pbso/faq.shtml#q1>, [fecha de consulta: 15 de diciembre de 2018].

estrategias y procedimientos para garantizar una paz sostenible en el tiempo, sobre todo aquellos que buscan evitar la reanudación del conflicto.

En ese marco, las OMP han sido reconocidas como el preámbulo necesario para generar un clima idóneo para las actividades de consolidación de la paz, que son principalmente de tipo político-institucional. Así, el mandato de las OMP no se establece simplemente para atender las consecuencias directas que deja la contención de un conflicto, sino con miras de sentar las bases de procesos sociales más profundos que puedan asegurar una paz duradera.

De esta manera se reafirma una vez más el compromiso de Naciones Unidas para hacer una transición de sus proyectos hacia una paz positiva. Durante este periodo de tiempo hay que destacar la colaboración cercana que se ha logrado entre Naciones Unidas y otros actores internacionales en temas relacionados con las OMP.

Al abordar la situación actual en la que se encuentran las actividades de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas, se tiene que hasta noviembre de 2018 había en curso 14 OMP (véase Cuadro 6):

CUADRO 6. Operaciones de Mantenimiento de la Paz activas en 2018

Acrónimo	Nombre de la misión	Fecha de inicio
MINUSTAH	Misión de las Naciones Unidas de apoyo a la Justicia en Haití	Octubre 2017
MINURSO	Misión de las Naciones Unidas para el referendo en el Sahara Occidental	Abril 1991
MINUSCA	Misión Unidimensional Integrada de las Naciones Unidas para la Estabilización de la Paz en la República Centroafricana	Abril 2014
MINUSMA	Misión Multidimensional Integrada de las Naciones Unidas para la Estabilización de la Paz en Mali	Abril 2013
MONUSCO	Misión de las Naciones Unidas en la República del Congo	Julio 2010
UNAMID	Operación Híbrida de la Unión Africana y las	Julio 2007

	Naciones Unidas en Darfur	
UNDOF	Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación	Junio 1974
UNFICYP	Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre	Marzo 1964
UNIFIL	Fuerza Provisional de las Naciones Unidas para el Líbano	Marzo 1978
UNISFA	Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei	Junio 2011
UNMIK	Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo	Junio 1999
UNMISS	Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Sudán del Sur	Julio 2011
UNMOGIP	Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en India y Pakistán	Enero 1949
UNTSO	Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua	Mayo 1948

FUENTE: Elaboración propia con datos de Naciones Unidas Mantenimiento de la paz, *List of peacekeeping operations 1948-2018*, [en línea], Dirección URL: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/180413_unpeacekeeping-operationlist_2.pdf, [fecha de consulta: 06 de diciembre de 2018].

El cuadro anterior muestra que no todas las misiones en curso son de reciente creación, lo que deja ver que el mandato de algunas se ha ido ajustando a través del tiempo, pues como se mostró en la cronología anterior, los conflictos no son unidimensionales y han presentado cambios que responden al contexto internacional.

A partir de esto se tiene que, si bien la experiencia técnica y estratégica que han adquirido las OMP a través de su desarrollo histórico les ha brindado un sello distintivo respecto a otras acciones internacionales, las misiones no están ceñidas a un formato estricto, por lo que su vigencia como instrumento predilecto del Consejo de Seguridad en temas de paz es indefinida.

Observando ahora el despliegue de esas mismas OMP en términos geográficos, se obtienen los siguientes datos (véase cuadro 7):

CUADRO 7. Ubicación y composición de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz en curso

Misión	Ubicación	Personal
MINUSTAH	Haití EL CARIBE	2368 militares 2382 policías 1245 civiles
MINURSO	Sahara Occidental ÁFRICA	242 militares 0 policías 241 civiles
MINUSCA	República Centroafricana ÁFRICA	9639 militares 1883 policías 760 civiles
MINUSMA	Mali ÁFRICA	10645 militares 1097 policías 1246 civiles
MONUSCO	República Democrática del Congo ÁFRICA	16938 militares 1226 policías 3470 civiles
UNAMID	Darfur ÁFRICA	14345 militares 2929 policías 3412 civiles
UNDOF	Golán ASIA	788 militares 0 policías 140 civiles
UNFICYP	Chipre EUROPA	861 militares 55 policías 151 civiles
UNIFIL	Líbano ASIA	10521 militares 0 policías 884 civiles
UNISFA	Abyei ÁFRICA	4410 militares 17 policías 202 civiles

UNMIK	Kosovo EUROPA	16 militares 8 policías 328 civiles
UNMISS	Sudán del Sur ÁFRICA	11782 militares 1105 policías 1973 civiles
UNMOGIP	India y Pakistán ASIA	44 militares 0 policías 72 civiles
UNTSO	Oriente Medio ASIA	150 militares 0 policías 234 civiles

FUENTE: Elaboración propia con datos de Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz, *United Nations Peacekeeping*, [en línea], Dirección URL: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/un_peacekeeping_brochure.pdf, [fecha de consulta: 07 de diciembre de 2018].

De manera gráfica, la ubicación geográfica de las OMP se puede observar en el Mapa 1, que muestra que la mayor parte de las actividades de Naciones Unidas relacionadas con el mantenimiento de la paz se llevan a cabo en países del hemisferio sur global, concentrándose sobre todo en el continente africano y en la región de Medio Oriente:

Mapa 1. Despliegue geográfico de las OMP en curso (2018)



FUENTE: Elaboración propia con datos de Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz, *Dónde trabajamos*, [en línea], Dirección URL: <https://peacekeeping.un.org/es/where-we-operate>, [fecha de consulta: 27 de mayo de 2019].

De igual forma, de los datos anteriores se obtiene que las OMP llevadas a cabo en territorio africano son, generalmente, las que cuentan con un mayor número de personal activo. A pesar de que ese aspecto cualitativo es importante para analizar el alcance de las misiones, es importante enfatizar en que éste no se corresponde directamente con una jerarquía entre OMP, sino más bien con las actividades establecidas por el mandato de cada una de ellas.

En el mismo contexto, se puede considerar que en el siglo XXI no se ha dado por finalizado el proceso de debate a nivel institucional para mantener actualizadas las actividades de la Organización. Las discusiones respecto a cuáles deben ser los medios para garantizar la eficacia de las OMP en la actualidad se han centrado en la creación de alianzas con organizaciones regionales, gobiernos anfitriones y comunidades locales.

Como muestra de lo anterior se tiene que en 2014 el entonces Secretario de Naciones Unidas, Ban Ki Moon, encargó al Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz un examen acerca de las prioridades que deberían tenerse en un futuro cercano para aprovechar de manera óptima los mecanismos y herramientas que componen las OMP.

El resultado de ese procedimiento consistió en la publicación del informe titulado *El futuro de las Operaciones de las Naciones Unidas*, que, entre otras cosas, contiene un listado de temas en los que se recomienda redoblar los esfuerzos en las OMP en curso y en la formulación de las que potencialmente podrían desplegarse.⁹⁹ Entre estos puntos se destacan la búsqueda de acuerdos políticos - evitando la preferencia por arreglos “rápidos”-; el énfasis en asuntos de derechos humanos, actividades humanitarias y de desarrollo; la rendición de cuentas y el reforzamiento de las alianzas mundiales y regionales (se destacan aquellas con la Unión Africana, la Asociación de Naciones de Asia Suroriental, la Unión Europea, la Liga Árabe, la Organización de los Estados Americanos y la Organización del Tratado del Atlántico Norte).

⁹⁹ Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz, *El futuro de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas: aplicación de las recomendaciones del Grupo de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz*, [en línea], Dirección URL: <https://undocs.org/es/S/2015/682>, [fecha de consulta: 13 de diciembre de 2018].

De esta manera se tiene que las OMP son el instrumento más visible dentro de las labores de paz de Naciones Unidas y como tal, su desarrollo histórico ha estado marcado por constantes transformaciones para hacer frente a retos internacionales cada vez más complejos. Se puede asegurar que ese proceso de reflexión y ajuste seguirá siendo un tema presente en los debates de la agenda de Naciones Unidas de los próximos años; por las dimensiones explicadas anteriormente, no se puede considerar un punto desvinculado de las exigencias del entorno político y económico actual.

Como se mostrará a continuación, esa misma evolución histórica ha determinado que los actores que componen el personal de las OMP también se hayan modificado a través del tiempo, pues su ampliación tanto a nivel cuantitativo como en términos de actividades ha favorecido que el principio de composición multinacional de los contingentes sea más que evidente en la actualidad.

2.3.3 Factores y motivaciones para la participación de los Estados

Retomando las características revisadas anteriormente, para considerar que un Estado tiene una participación activa dentro de las OMP es preciso que éste contribuya con recursos humanos al personal que desarrolla las misiones, distinguiéndola así de otro tipo de aportaciones que se realizan en el marco de la organización para fines relacionados, como las cuotas financieras que se traducen en el presupuesto destinado al mantenimiento de la paz.

A pesar de que en ambos procesos es indispensable la expresión de la voluntad de los Estados, en el caso de la participación activa ésta es mucho más explícita, pues al no estar contemplada como una de las actividades obligatorias de la organización los Estados se reservan la decisión de abonar o no personal a las operaciones en curso.

Según lo explicado, la organización anuncia de forma expresa ciertos beneficios y reconocimientos a los Estados que participen activamente en las OMP. De forma contraria, las consecuencias negativas de mantenerse al margen de este proceso dentro de Naciones Unidas no son advertidas en ningún documento oficial. Únicamente se hace un exhorto a todos los Estados a acompañar las actividades de la organización en este ámbito, pues su naturaleza de instrumento colectivo

exige “[...] un esfuerzo de todo el sistema y la participación y el apoyo de todos sus miembros”.¹⁰⁰

Entonces, se puede considerar que el proceso que conduce a un Estado a participar en las OMP corresponde a una serie de decisiones que se toman desde el ámbito interno, pues según lo establecido previamente, la política exterior de cada Estado es resultado de una planeación estratégica que toma en cuenta distintos factores, tanto nacionales como externos para la consecución de objetivos.

A pesar de que dicho proceso fue particular en cada caso, el contexto en el que ocurre la decisión de cualquier Estado de contribuir con activos a las OMP puede estudiarse a partir de líneas generales establecidas a partir de las categorías sugeridas por Rosenau, pues como se observó, éstas establecen los elementos mínimos para que una decisión de política exterior sea ejecutada, como se observa en el Cuadro 8:

CUADRO 8. La participación de los Estados en Operaciones para el Mantenimiento de la Paz a partir de las categorías de política exterior de Rosenau

Categoría	Incidencia sobre participación en OMP
Factor individual	Hace referencia a los tomadores de decisiones. Por lo tanto, se tiene que el gobierno en turno es el encargado de establecer los lineamientos generales para la política exterior, traducidos en un Plan Nacional de Desarrollo. Así, de la interpretación que en éste se le brinde al interés nacional dependerá la alineación de objetivos internos con los de la agenda de Naciones Unidas.
Papel, rol o conducta	El peso relativo que un Estado tenga dentro de Naciones Unidas, en uno o varios rubros, delinea los compromisos que se espera que asuma en el marco de la organización, debido a que se crean expectativas y responsabilidades de forma implícita.
Factor gubernamental	Mientras en algunos Estados el desarrollo de la política exterior es una facultad exclusiva del Poder Ejecutivo, en otros casos ésta se comparte con el Poder Legislativo, por lo que las tendencias políticas dominantes en estos órganos

¹⁰⁰ *Ídem.*

	gubernamentales son un factor determinante para la toma de decisiones. Además, en el caso de las OMP se involucra a las fuerzas armadas, por lo que corresponde delinear responsabilidades para una posible participación en actividades de este tipo.
Factor social	La opinión pública funge como un sistema de control que respalda o condena las decisiones gubernamentales. Por lo tanto, el sistema de valores y la experiencia previa en acciones relacionadas influirá en buena medida en la proclividad que la sociedad tenga hacia el tema de paz internacional.
Factor sistémico	La participación previa que tengan otros países que sean de interés para el Estado en cuestión determinará en buena parte la afinidad que se muestre con la participación, ya que se puede ver como una oportunidad de compensar desventajas con respecto a otros o de asumir un liderazgo en el tema de manera regional o subregional. Además, las declaraciones oficiales emitidas por los Estados o por las organizaciones internacionales actúan como mecanismos de presión.

FUENTE: Elaboración propia a partir de información de Luis Fernando Vargas-Alzate, *Debate entre política exterior y relaciones internacionales*, Revista Universidad EAFIT, vol. 46, núm. 157, enero-marzo, 2010, p. 84.

De acuerdo a lo anterior, los aspectos de carácter contextual permiten vislumbrar algunas posibilidades de que los Estados decidan participar dentro de las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de forma activa. Según lo establecido, en el proceso se involucran tanto el gobierno como la sociedad civil y tienen influencia otros actores de nivel internacional, tanto Estados como la propia Organización de las Naciones Unidas.

Para continuar con el análisis es necesario recordar que la política exterior también posee una segunda dimensión, que es la motivacional, pues como se explicó en el capítulo anterior, los escenarios que se revisan bajo esta perspectiva son el origen de la percepción de intereses comunes dentro de la sociedad internacional. De esta manera se formula una justificación pública que enuncia las razones oficiales por las que un Estado establece una contribución con recursos humanos a las OMP. Como se mencionó, las declaraciones expresas juegan un

papel fundamental en este caso porque le brindan al Estado un status distintivo dentro de la organización.

Debido a que las motivaciones son elementos de carácter mucho más abstracto que los factores contextuales, sería imposible establecer una nomenclatura única que englobe todas las razones por las que los Estados deciden ingresar a las OMP, pues al igual que las propias misiones, las motivaciones que sostienen la participación de los Estados dentro de éstas también han atravesado un proceso continuo de cambio y adaptación.

Por lo anterior, y a pesar de que diversos autores que han tratado el tema coinciden en que la identificación de las motivaciones que impulsan a los Estados a colaborar en diversos procesos de Naciones Unidas -sobre todo aquellos relacionados con los objetivos fundamentales de la organización- es un ejercicio fundamental y necesario dentro de los estudios internacionales contemporáneos porque brinda patrones importantes para conocer cómo evoluciona la sociedad internacional en el siglo XXI, sólo los estudios de caso particulares podrían brindar mayores pistas sobre el asunto.

Únicamente con la intención de establecer un punto de partida para ejemplificar la dimensión motivacional de la participación de los Estados en las OMP y sin ánimos de presentar líneas concluyentes, para efectos del presente trabajo se tomarán en cuenta las siguientes como las tendencias generales que motivan la presencia de los Estados en las actividades de mantenimiento de la paz:

- **Candidatura al Consejo de Seguridad:** Aunque no es un requisito preestablecido, de manera tácita se considera que la participación activa en las OMP es una carta de presentación favorable rumbo a una candidatura a un puesto no permanente del Consejo de Seguridad. Esto se debe a que se refleja un compromiso con los temas fundamentales de Naciones Unidas, además de conocimiento práctico y cercanía con las labores cotidianas que se llevan a cabo en ese órgano.
- **Imagen y prestigio:** Relacionado con el punto anterior, aunque no sea uno de los objetivos primordiales del Estado el adquirir una membresía del Consejo de Seguridad, el participar en las OMP le brinda cierto grado de

influencia en las discusiones que giran en torno a la paz internacional. Las dimensiones múltiples que abarca este tema hacen que se adquiriera un status especial en algunas aristas como derechos humanos, labores humanitarias y actividades técnicas.

- **Proyección de liderazgo e independencia:** La participación en OMP brinda a los países en ascenso la oportunidad de desarrollar cierto grado de liderazgo a nivel regional o en grupos políticos internacionales, lo que brinda la oportunidad de complementar las agendas internacionales tradicionales o incluso de presentar alternativas a éstas.
- **Nuevas tareas para las fuerzas armadas:** En los países donde la transición a la democracia desde regímenes autoritarios ha sido reciente, se vislumbra la participación en las OMP como una oportunidad para reconfigurar la relación entre civiles y militares.
- **Compensaciones económicas y de equipo:** Como se revisó previamente, los beneficios económicos de la participación con personal y equipo en las OMP se derivan de una tarifa preestablecida, lo que para algunos países puede significar una fuente estable y constante de remesas.
- **Presión internacional:** Si bien a nivel público es mayormente manejada como “profundización de la cooperación”, la opinión o posición predominante de otros Estados dentro de un sistema de alianzas (políticas o económicas), aunque éstas no tengan carácter formal, juega un papel predominante para que un Estado apueste por tener una participación activa en las OMP. Hablando ahora del nivel institucional, como ya se revisó, ni las organizaciones regionales, ni la Organización de las Naciones Unidas poseen facultades para hacer vinculantes sus exhortos a participar en las OMP, pero al realizarlos de manera pública queda claro que se espera una respuesta explícita de los Estados.
- **Altruismo:** Existen países con una larga tradición de participación en actividades de índole humanitaria, por lo que ven su incursión en las OMP como una oportunidad de continuar adquiriendo experiencia en este rubro,

sobre todo porque representa retos diferentes que los que se enfrentan en otros escenarios, como los derivados de desastres naturales.

- **Opinión pública:** Los medios de comunicación o la sociedad civil organizada pueden impulsar a los gobiernos para que realicen actividades de mantenimiento de la paz porque se considera que tienen repercusiones directas o indirectas sobre un grupo o sector de la población del país.
- **Seguridad nacional:** Algunos países consideran indispensable su participación en las OMP con la finalidad de salvaguardar los intereses supremos del Estado debido a la presencia de factores geográficos, políticos o económicos que suponen un riesgo o una amenaza a su seguridad nacional.

Una vez enunciadas las tendencias generales que dan lugar a las motivaciones de los Estados para participar en las OMP, para objetivos de este trabajo es preciso observar algunos ejemplos centrados en países latinoamericanos con la finalidad de hacer más ilustrativa esta dimensión de la política exterior.

Por lo tanto, en primer lugar se hace necesario observar cuáles son los Estados de la región de Latinoamérica que tienen activos en las misiones de paz de Naciones Unidas. Con base en los listados de participantes en las OMP que publica la Organización de las Naciones Unidas, el Cuadro 9 presenta los países que tienen una aportación más significativa, en términos cuantitativos:

CUADRO 9. Países latinoamericanos con mayor contribución de personal a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (2018)

País	Suma total de activos	Posición en el ranking global (de un total de 123 países)
Uruguay	961	23
Argentina	292	47
Brasil	274	51
Perú	236	55
El Salvador	232	56

FUENTE: Elaboración propia con datos de Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz, *Países que aportan contingentes*, [en línea], Dirección URL: <https://peacekeeping.un.org/es/troop-and-police-contributors>, [fecha de consulta: 06 de diciembre de 2018].

Como se puede apreciar, los cinco países referidos tienen una contribución superior a la media, lo que habla de una participación consolidada en este tipo de actividades. Derivado de esa trayectoria, es común que tanto en documentos oficiales como en declaraciones de diversas autoridades de esos Estados se mencionen de forma explícita las motivaciones oficiales que dan sustento a las acciones derivadas, como se recopila en el Cuadro 10:

CUADRO 10. Motivaciones oficiales para la participación de Estados latinoamericanos en Operaciones de Mantenimiento de la Paz

País	Motivación oficial	Tendencia
Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> • “Uruguay participa en Misiones de Paz [...], porque las entiende como una prioridad y un aporte a la seguridad internacional. En un mundo globalizado es imperativo colaborar con la comunidad internacional para contribuir a la paz. • “La participación de Uruguay en las Misiones de Paz es inequívoco ejemplo del compromiso de Uruguay con la paz en su más amplio significado, que incluye: la libertad, los derechos humanos, la seguridad y el desarrollo”. • “Contribuir en esto es ser consecuente con nuestra adhesión al derecho internacional, a la solidaridad entre las naciones, pero fundamentalmente a tener como centro al ser humano, su seguridad y su dignidad, que, en línea con lo definido por Naciones Unidas, siguen siendo el santo y seña de nuestra actuación”. 	<ul style="list-style-type: none"> • Imagen y prestigio • Proyección de liderazgo e independencia
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> • “La Argentina apoya el desarrollo de un sistema de mantenimiento de la paz transparente y democrático en el marco 	<ul style="list-style-type: none"> • Imagen y prestigio • Proyección de

	<p>de las Naciones Unidas, con instituciones y mecanismos multilaterales consolidados que sirvan al cumplimiento del derecho internacional. Dado que las operaciones de mantenimiento de la paz representan el instrumento esencial de la Organización para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, nuestra activa participación en dichas misiones constituye una clara manifestación de nuestro compromiso con el mencionado sistema, que entendemos debe continuar siendo progresivamente mejorado y fortalecido en el futuro.”</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Además de contribuir a la consolidación del sistema de mantenimiento de la paz, la otra razón fundamental para nuestra participación en misiones de paz se deriva de la estrecha vinculación existente en la actualidad entre el mantenimiento de la paz y la protección de los derechos humanos, en particular a través de la reconstrucción de las instituciones y el fortalecimiento de la democracia y el estado de derecho en aquéllos países en los que se desarrollan misiones multidimensionales cada vez más complejas. Al respecto, creemos que el avance hacia dicho tipo de misiones más complejas e integradas, con mandatos y reglas de empeñamiento claros, constituye uno de los mayores logros de la última década, que debemos preservar y perfeccionar.” 	<p>liderazgo e independencia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nuevas tareas para las fuerzas armadas
<p>Brasil</p>	<ul style="list-style-type: none"> • “Para un miembro fundador de las Naciones Unidas históricamente comprometido con la solución pacífica de controversias, participar de operaciones de mantenimiento de la paz es un resultado natural de sus responsabilidades internacionales. De acuerdo al artículo 4º de la Constitución Federal, entre los 	<ul style="list-style-type: none"> • Imagen y prestigio • Proyección de liderazgo e independencia

	<p>principios que rigen las relaciones internacionales de Brasil están la defensa de la paz, la solución pacífica de conflictos y la cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad.”</p> <ul style="list-style-type: none"> • “El Gobierno brasileño defiende que los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz destaquen la interdependencia entre seguridad y desarrollo como elemento indispensable para la paz sostenible, así como la necesidad de protección de poblaciones bajo amenaza de violencia y el énfasis en la prevención de conflictos y en la solución pacífica de controversias.” 	
Perú	<ul style="list-style-type: none"> • “Cumplir con los compromisos asumidos por el Estado en el contexto internacional relativo a la paz mundial y al respeto por los derechos humanos. Asimismo, otro objetivo es implementar los mecanismos para fomentar e incrementar la participación del personal militar femenino en misiones de paz, como oficiales de estado mayor y observadores militares desplegados.” • “Otro aspecto importante es fomentar la imagen del país a nivel internacional, permitiendo difundir al personal militar y civil de otros países desplegados en misiones de paz nuestra cultura, nuestra gastronomía, nuestro folklore, entre otras cosas.” 	<ul style="list-style-type: none"> • Imagen y prestigio • Proyección de liderazgo e independencia
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> • “Enaltece el nombre de nuestro país a nivel internacional, distinguiéndolo como un estado democrático, responsable y comprometido con las causas humanitarias”. 	<ul style="list-style-type: none"> • Imagen y prestigio

FUENTE: Elaboración propia con datos de: Lorena Montserrat Cárcamo Baires, *El Salvador inaugura nuevo centro de operaciones de paz*, Diálogo Revista Militar Digital, [en línea], Dirección URL: <https://dialogo-americas.com/es/articulos/el-salvador-inaugura-nuevo-centro-de-operaciones-de-paz>, [fecha de consulta: 02 de enero de 2019].

Marcos Ommati, *Perú tiene fuerte presencia en operaciones de paz*, Diálogo Revista Militar Digital, [en línea], Dirección URL: <https://dialogo-americas.com/es/articulos/perus-strong-presence-peacekeeping-missions>, [fecha de consulta: 03 de enero de 2019].

Ministerio de Defensa Nacional República Oriental del Uruguay, *Reunión Internacional sobre Operaciones de Mantenimiento de la Paz de ONU*, [en línea], Dirección URL: <https://www.mdn.gub.uy/?p=26565#.XEADzlxKjIU>, [fecha de consulta: 03 de enero de 2019].

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto República Argentina, *Debate: Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, [en línea], Dirección URL: <http://enaun.mrecic.gov.ar/es/node/5146>, [fecha de consulta: 03 de enero de 2019].

Ministerio de Relaciones Exteriores Brasil, *La participación de Brasil en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU*, [en línea], Dirección URL: <http://www.itamaraty.gov.br/es/politica-externa/paz-e-seguranca-internacionais/6282-la-participacion-de-brasil-en-las-operaciones-de-mantenimiento-de-la-paz-de-la-onu>, [fecha de consulta: 05 de enero de 2019].

En seguimiento a lo anterior, se tiene que los ejemplos enunciados confirman en gran parte los elementos de funcionamiento de la sociedad internacional propuestos por la Escuela Inglesa de Relaciones Internacionales, pues por un lado se puede observar una tendencia generalizada a proteger los intereses del sistema internacional (derecho internacional, derechos humanos, democracia, actividades humanitarias) a través de las labores de mantenimiento de la paz. Al mismo tiempo, es evidente que cada Estado defiende su soberanía e independencia a través del enfoque que le brinda a ese tema, poniendo énfasis en diversas aristas del mismo (evolución institucional, desarrollo humano, perspectiva de género, cultura, etc.).

Esos elementos encontrados en los casos de participantes con experiencia sólida dentro de las OMP son de gran utilidad como base para analizar la reciente incursión que han realizado algunos Estados a estas actividades. Tal es el caso de México, que a pesar de compartir ciertas características con los países latinoamericanos previamente enunciados no contemplaba dentro de sus acciones cotidianas de política exterior la contribución con recursos humanos a las OMP antes del 2014. Por ser una situación actual, la reflexión acerca de los factores y motivaciones que llevaron a este país a modificar su postura tradicional en el tema es un ejercicio importante que contribuye a entender las propias transformaciones que Naciones Unidas está atravesando en la actualidad.

CAPÍTULO 3. LA PARTICIPACIÓN DE MÉXICO EN LAS OPERACIONES PARA EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ

El objetivo principal del presente capítulo es analizar la incorporación de México a las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas a partir de 2014, observando dicha acción en el marco de su agenda de política exterior planteada para los años 2013-2018.

México, como uno de los países fundadores de la Organización de las Naciones Unidas posee una amplia tradición en el manejo de los temas multilaterales, lo que le ha permitido cosechar experiencia en varios asuntos centrales de la organización. Para los fines que interesan a este trabajo, en el primer apartado del capítulo se observará esa participación, a partir de una perspectiva histórica, específicamente en temas de paz. Este ejercicio se realizará a partir de la revisión de algunos momentos destacados.

Para conectar esos antecedentes con la situación actual, el siguiente apartado analizará las principales características del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en el ámbito de política exterior, para identificar las prioridades de México en su acción externa. Se hará énfasis en la sección del documento denominada *Eje México con responsabilidad global*, pues ahí se contienen las líneas fundamentales para la política exterior mexicana en temas multilaterales. Además del documento base, se abordarán los planes sectoriales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Marina y la Secretaría de Defensa Nacional, que incluyen líneas de acción más específicas para el mismo tema.

Dentro de ese marco, un tercer apartado se encargará de observar el proceso de incorporación de México a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz con recursos humanos en el año 2014. Además del posicionamiento oficial y su correspondiente justificación dentro del marco legal mexicano, expresado por el Ejecutivo Federal, se estudian las acciones relacionadas con otros órdenes de gobierno y grupos políticos que contribuyeron al proceso. Derivado de lo anterior se enuncian las principales reacciones tras el anuncio oficial y las perspectivas para la participación de México en este tema para los años siguientes.

3.1 Perspectiva histórica de la participación de México en temas de paz en Naciones Unidas

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en 1917, es el documento que contiene los preceptos jurídicos fundamentales para el funcionamiento del Estado mexicano. Al igual que los de muchas otras esferas, este texto contiene las normas básicas que regulan el diseño, formulación, ejecución y evaluación de la política exterior.

Específicamente, es el Art. 89 Fracción X el que determina que el Poder Ejecutivo Federal, en su calidad de titular de la política exterior, deberá observar los siguientes principios:

“[...] la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales”.¹⁰¹

Se puede considerar que los principios de política exterior de cualquier Estado han sido delineados a partir de su propio desarrollo histórico, lo que genera que éstos se formulen de acuerdo con su “[...] evolución política, económica y social; a su modelo de desarrollo y a su cultura política”.¹⁰²

En el caso de México, la situación anterior es más que notable, ya que si se analiza la historia del país en los años anteriores al siglo XX, se encuentra un gran número de episodios caracterizados por injerencias e invasiones extranjeras. Por ello, a partir de los años consecuentes a la Revolución Mexicana, cuando se construyen las bases políticas y jurídicas modernas del país, puede observarse una tendencia a generar un cuerpo de normas para evitar que se repitieran situaciones de ese tipo:

¹⁰¹ Secretaría de Gobernación, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Art. 89, Orden jurídico mexicano*, [en línea], Dirección URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/89.pdf>, [fecha de consulta: 29 de diciembre de 2018].

¹⁰² Secretaría de Relaciones Exteriores, *México global. Intereses y principios de la política exterior*, [en línea], Dirección URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4289/9.pdf>, [fecha de consulta: 02 de enero de 2019].

[...] a través de la labor del movimiento constitucionalista, y de los internacionalistas mexicanos de aquella época, encabezados por Carranza, y habiendo sufrido las intervenciones violentas de nuestros puertos, y aun la "punitiva", en una época de divisiones mexicanas, de facciones revolucionarias que peleaban internamente, México proclamó, en distintas ocasiones, con gran valor y en momentos muy difíciles la no intervención y la autodeterminación.¹⁰³

De igual forma, aunque atendiendo a procesos históricos más contemporáneos -principalmente de las décadas de 1980 y 1990-, la formulación de los principios de política exterior de México restantes es una respuesta directa a transformaciones políticas y sociales que estaban ocurriendo a nivel nacional e internacional,¹⁰⁴ ya que la elevación a rango constitucional de varias directrices del Derecho Internacional buscó disminuir la incertidumbre para las acciones nacionales en ese contexto de cambios constantes.

Como se enunciaba en el Capítulo 1, los principios de política exterior de los Estados no son inamovibles ni representan la totalidad de las líneas de acción que puede tomar un país en su dimensión externa, sin embargo brindan parámetros para estudiar el comportamiento de un Estado dentro de la sociedad internacional.

Por lo tanto, la historicidad de los principios de política exterior de México ha sido determinante en las relaciones exteriores que se han establecido a partir del siglo XX. Según lo explicado, el multilateralismo es considerado una estrategia para la consecución de objetivos derivados de esos principios y por ello, para México la presencia en diversos foros internacionales ha representado una oportunidad de presentar iniciativas y defender sus intereses: "es, por excelencia, el instrumento de los países que, como México, tienen interés en promover un mundo de normas, valores, certeza jurídica y política."¹⁰⁵

De forma específica, la participación de México dentro de la Organización de las Naciones Unidas se remonta a los orígenes de ésta, debido a que es uno de los Estados signatarios de la *Declaración de las Naciones Unidas*, lo que

¹⁰³ *Ídem.*

¹⁰⁴ *Cfr. ídem.*

¹⁰⁵ Miguel Ruiz Cabañas Izquierdo, *En defensa del multilateralismo*, Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, [en línea], Dirección URL: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n110/ruizcabanasrivera.pdf>, [fecha de consulta: 05 de enero de 2019].

posteriormente lo llevaría a convertirse en uno de los 51 Estados miembros fundadores de Naciones Unidas. La trayectoria del país es reconocida en canales oficiales no sólo como larga sino también ha sido catalogada como “intensa, continua y recíproca”.¹⁰⁶

El interés de México por la conformación de una organización de carácter multilateral se remonta a principios de la década de 1940, cuando el país fue el artífice de varios procesos de diálogo regional, entre ellos la Conferencia Interamericana sobre los Problemas de la Guerra y la Paz (1945), *Conferencia de Chapultepec*, donde se discutieron cuestiones relativas a la operacionalización de las propuestas presentadas en Dumbarton Oaks.¹⁰⁷

La primera oficina de la Organización de las Naciones Unidas en México se abrió en 1947 y como resultado del trabajo realizado en poco más de 70 años, hoy en día las labores de la organización dentro del país se realizan a través de:

[...] más de 20 agencias especializadas, fondos y programas; y cerca de 800 funcionarias y funcionarios que trabajan conjuntamente con una gran variedad de actores: autoridades federales, estatales y municipales, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, medios de comunicación, sector privado y población en general.¹⁰⁸

La información anterior da señales de la gran cantidad de temas y ámbitos en los que México se ha involucrado a lo largo de la historia de la organización, lo que ha dado como resultados más evidentes una amplia participación en foros y eventos internacionales y al mismo tiempo una profundización de las labores técnicas en diversas áreas de interés para el país. Por mencionar algunas de las líneas de acción conjuntas que se tienen entre México y la Organización de las Naciones Unidas, se observa una vasta cooperación en temas de la agenda internacional como género, medio ambiente, derechos humanos, población e infancia.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Oficina de la UNESCO en México, *México en las Naciones Unidas*, [en línea], Dirección URL: <http://www.unesco.org/new/es/mexico/communities/united-nations-system-in-mexico/mexico-to-the-united-nations/>, [fecha de consulta: 05 de enero de 2019].

¹⁰⁷ Jorge Montaña, *México en la Organización de las Naciones Unidas 1945-2015*, Senado de la República, [en línea], Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/comisiones/relext/docs/libro_onu.pdf, [fecha de consulta: 07 de enero de 2019].

¹⁰⁸ ONU México, *Nuestra labor*, [en línea], Dirección URL: <http://www.onu.org.mx/onu-mexico/>, [fecha de consulta: 07 de enero de 2019].

¹⁰⁹ Cfr. Marcia de Castro, *Las Naciones Unidas en México*, Senado de la República, [en línea], Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/comisiones/relext/docs/libro_onu.pdf, [fecha de consulta: 08 de enero de 2019].

Además de las anteriores, para fines de este trabajo es preciso destacar las labores que el país ha emprendido para apoyar los esfuerzos internacionales en los temas de la no proliferación de armas, el control de armamentos y el desarme. Por estar directamente involucrados en la esfera de paz internacional, el papel que juega México en dichos asuntos pone de manifiesto su posición respecto a los objetivos fundamentales de la sociedad internacional: “sin abordar las cuestiones del armamentismo o hacerlo con timidez, la paz y el desarrollo sostenibles no son posibles.”¹¹⁰

Así, el liderazgo del país en dichos temas ha sido evidente en varios momentos de la historia. Por ejemplo, es reconocido mundialmente por haber auspiciado el Tratado para la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina y el Caribe (1967), *Tratado de Tlatelolco*, que daría origen a la primera Zona Libre de Armas Nucleares habitada del mundo.¹¹¹

Adicionalmente a ese empuje a nivel regional, la actuación de México ha sido relevante en el pleno de Naciones Unidas, dado que en las sesiones que la Asamblea General ha dedicado a los puntos mencionados, muchas de las aportaciones mexicanas han sido recogidas en las directrices y documentos emanados de los debates. Entre ellas se pueden destacar el énfasis que se le da dentro de la organización a los instrumentos encaminados al desarme como un medio para reencaminar recursos económicos hacia proyectos de desarrollo humano y la rotación de la presidencia del Comité de Desarme.¹¹²

El interés de México por mantener una presencia constante y destacada en los debates internacionales relacionados a los temas de paz es aún más evidente cuando se observa que ha participado directamente en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas como miembro no permanente en 4 ocasiones.

¹¹⁰ Guadalupe González Chávez, *México ante la gobernanza global, un aporte desde el desarme*, Senado de la República, [en línea], Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/comisiones/relext/docs/libro_onu.pdf, [fecha de consulta: 09 de enero de 2019].

¹¹¹ Jorge Montaña, *op. cit.*

¹¹² Cfr. Alfonso García Robles, “México y el desarme” en *Revista Comercio Exterior*, Vol. 36, No. 12, México, 1986, p. 1058.

La primera de ellas se ejerció prácticamente al inicio de las labores del Consejo, en 1946. Durante este periodo, las labores de México se centraron en apoyar activamente los procesos de descolonización y la adhesión de nuevos miembros para aumentar la legitimidad de la organización. Asimismo, respaldó el reforzamiento de las facultades de la Asamblea General en asuntos de paz y seguridad internacionales para evitar que las tensiones políticas derivadas de la Guerra Fría paralizaran la respuesta oportuna de la organización ante situaciones de urgencia.¹¹³ Como se puede observar, esta primera incursión en el Consejo de Seguridad muestra congruencia con los principios de política exterior históricamente consolidados, principalmente la no intervención y la solución pacífica de controversias.

Tras una larga ausencia, la segunda membresía de México en el Consejo de Seguridad ocurrió hasta el periodo 1980-1981. Esta situación coincide con el anhelo del país de inaugurar una nueva etapa de su política exterior, centrada en su potencial como exportador de petróleo.¹¹⁴

Sin embargo, el clima multilateral de la época estaba profundamente marcado por dificultades o incluso ausencia de diálogo derivados del contexto de la Guerra Fría, dado que se presentaron varios sucesos que ocasionaron tensión a nivel internacional, tales como:

[...] la intervención armada de la Unión Soviética en Afganistán, la guerra entre Irán e Irak; la escalada del conflicto árabe-israelí, agravada por la anexión de Jerusalén y de las alturas del Golán a Israel; la toma de rehenes en la embajada de Estados Unidos en Teherán; la política agresiva del régimen del apartheid en Sudáfrica hacia los países vecinos; la proliferación de regímenes dictatoriales en América Latina y la consecuente violación masiva de los derechos humanos, así como los enfrentamientos fratricidas en Centroamérica.¹¹⁵

Ante ese escenario, la postura mexicana fue de total rechazo a cualquier injerencia de tipo violento. A partir de lo anterior, se obtiene que la participación de México en el Consejo de Seguridad fue coherente nuevamente con los principios de política exterior, incluso de forma previa a que éstos fueran plasmados en la

¹¹³ Guadalupe Vautravers-Tosca, *La membresía de México en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, Universidad Autónoma del Estado de México, [en línea], Dirección URL: <http://www.scielo.org.mx/pdf/conver/v19n58/v19n58a5.pdf>, [fecha de consulta: 12 de enero de 2019].

¹¹⁴ *Ídem*.

¹¹⁵ *Ídem*.

Constitución en 1988. Especialmente, la solución pacífica de controversias fue una de las bases sobre las que se fundamentó la actuación mexicana ante las distintas situaciones de tensión, caracterizadas en gran manera por injerencias violentas. El haber demostrado de forma explícita su renuencia a la postura de las potencias hegemónicas es considerado por la Secretaría de Relaciones Exteriores como un hecho que llevó al país a ser reconocido ampliamente por la sociedad internacional por su imparcialidad y búsqueda de soluciones a largo plazo.¹¹⁶

Por otro lado, se tiene que la tercera membresía de México en el Consejo de Seguridad se dio en un contexto muy diferente a aquel que marcó sus participaciones anteriores, puesto que el proceso para iniciar su candidatura para obtener dicho puesto se inició en el año 2000, tiempo después de que había finalizado la Guerra Fría y por lo tanto, la agenda de las relaciones internacionales multilaterales se encontraba en una situación de ampliación y modernización.

Ante dicho escenario, el gobierno de México en turno consideró que el interés del país de participar nuevamente en el Consejo de Seguridad se correspondía con “[...] el propósito de contribuir, de manera más activa, a los esfuerzos a favor de la prevención y solución de conflictos y amenazas a la paz”.¹¹⁷ Lo anterior se puede interpretar como un anhelo de realizar modificaciones en la forma en la que México llevaba a cabo hasta entonces su participación dentro de la organización, partiendo de un mayor involucramiento en los temas fundamentales de ésta. Así, varios mecanismos pragmáticos de la política exterior estaban siendo delineados, lo que comúnmente se interpreta como una ampliación de los márgenes de acción del país ante una nueva era internacional.¹¹⁸

Al hablar de las acciones relevantes que México realizó durante esta tercera participación, ocurrida en el periodo 2002-2003, se tiene que el país llegó a ocupar la Presidencia del órgano en medio de un contexto complicado dados los

¹¹⁶ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Participación de México como Miembro No Permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas durante el bienio 2009-2010*, [en línea], Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/6lbcsonu.pdf>, [fecha de consulta: 16 de enero de 2018].

¹¹⁷ Guadalupe Vautravers-Tosca, *op. cit.*

¹¹⁸ Cfr. Alejandro Becerra Gelóver, *México en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2002-2003)*, [en línea], Dirección URL: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32512311>, [fecha de consulta: 16 de enero de 2019].

acontecimientos ocurridos el 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, que derivaron en que el tema central que se discutía en el Consejo de Seguridad fuera el terrorismo y la lucha multilateral contra este fenómeno.

Al respecto, la delegación mexicana en este órgano se enfrentó a diversas problemáticas vinculadas a las regiones de Medio Oriente y África. Particularmente, el caso de Irak era un tópico candente dentro del Consejo de Seguridad, dado que dos miembros permanentes del órgano, Estados Unidos y Reino Unido, proponían una eventual intervención multilateral en dicho país ante su supuesta producción de armas de destrucción en masa y sus posibles vínculos con el grupo terrorista Al-Qaeda.

Durante las discusiones relativas a dicha intervención y cuando ésta finalmente fue llevada a cabo fuera de los márgenes de la organización, la posición mexicana se apegó nuevamente a los principios establecidos en el Artículo 89 constitucional, fundamentalmente a los de no intervención y solución pacífica de controversias.

A pesar de que dicha postura fue criticada por algunos sectores nacionales, como el empresarial, ante la posibilidad latente de crear tensión en la relación bilateral con Estados Unidos, diversos académicos y diplomáticos consideran que la racionalidad política aplicada al contexto fue adecuada; brindó a México distintas oportunidades de maniobra y liderazgo en temas como fortalecimiento del multilateralismo, ayuda humanitaria y reconstrucción.¹¹⁹

La membresía más reciente de México en el Consejo de Seguridad ocurrió durante el bienio 2009-2010, tras una votación en la Asamblea General que le otorgó 185 votos en favor,¹²⁰ lo que confirmó una amplia confianza de la sociedad internacional en el país tras el compromiso mostrado durante su anterior participación. En este caso, la Secretaría de Relaciones Exteriores estableció una planeación programática contenida en un “Libro Blanco”, que marcó las directrices que México siguió durante esta membresía: prevención de los conflictos, ayuda

¹¹⁹ Cfr. *ídem*.

¹²⁰ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Participación de México como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas durante el bienio 2009-2010 Libro Blanco*, [en línea], Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/6lbcsonu.pdf>, [fecha de consulta: 28 de enero de 2019].

humanitaria, cooperación internacional, desarme, derechos humanos y asistencia electoral.¹²¹

Como se pudo apreciar a lo largo del anterior recuento histórico, la participación de México en los temas de paz a nivel multilateral cuenta con una extensa tradición y experiencia. Sus diversas contribuciones han estado marcadas por una tendencia a la innovación, convirtiendo al país en líder al impulsar directamente mecanismos pragmáticos, fundamentados en el Derecho Internacional, para cumplir con los objetivos de la organización.

Asimismo, su presencia directa en el Consejo de Seguridad a través de cuatro períodos de membresía no permanente dentro de éste le ha valido el desarrollo de distintos instrumentos políticos y diplomáticos para hacer frente a las circunstancias internacionales, que en dichos periodos han sido altamente convulsos. El estricto apego a la historicidad de sus principios de política exterior ha sido la característica más distintiva de la participación mexicana, lo que le ha brindado certidumbre y respaldo en diversos diálogos de la sociedad internacional.

Como se verá a continuación, la contribución histórica de México en temas de paz no se ha limitado a las discusiones en órganos plenarios-políticos, sino que también cuenta con participaciones puntuales en los ámbitos técnico y operacional. Es importante hacer mención de esas dimensiones toda vez que brindan pautas importantes para comprender y analizar la postura mexicana en la actualidad, así como las perspectivas futuras en el mismo tema.

Toda vez que se revisó la postura general que ha tenido México ante los temas relacionados con la paz internacional, desde la fundación de la Organización de las Naciones Unidas, es preciso hacer mención aparte de la relación directa que ha tenido el país con las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz, pues como se ha ido estableciendo, éstas constituyen el instrumento pragmático más icónico de la organización para garantizar el cumplimiento de sus objetivos fundamentales.

En primer lugar, es preciso hablar de la contribución financiera del país a las OMP, dado que según lo establecido anteriormente, ésta constituye una participación indirecta de todos los miembros de la Organización de las Naciones

¹²¹ *Ídem.*

Unidas al mantenimiento de la paz y se establece con base en las cuotas asignadas por la Asamblea General. El Cuadro 11 muestra los datos correspondientes a México en el mismo tema, para el bienio 2016-2018:

CUADRO 11. Contribución financiera de México a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz durante el periodo 2016-2018

País	Nivel de contribución	Porcentaje del presupuesto ordinario 2016-2018 al que equivalen sus contribuciones	2016 (%)	2017 (%)	2018 (%)
México	Nivel I (por debajo del promedio del Producto Nacional Bruto <i>per cápita</i> de todos los Estados miembros)	1.435%	0.2870	0.2870	0.2870

FUENTE: Elaboración propia con datos de Naciones Unidas Asamblea General, *Escala de cuotas para el prorrateo de los gastos de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz*, [en línea], Dirección URL: <https://undocs.org/es/A/70/331/Add.1>, [fecha de consulta: 18 de enero de 2019],

Naciones Unidas Asamblea General, *Resolución 55/235. Escala de cuotas para el prorrateo de los gastos de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz*, [en línea], Dirección URL: <https://undocs.org/es/A/RES/55/235>, [fecha de consulta: 18 de enero de 2019].

Según los datos observados se tiene que en la metodología de la Asamblea General, México está considerado dentro de los países de nivel I, por lo que en términos generales, aporta un menor porcentaje de su PNB *per cápita* que el promedio de los miembros. Es importante enfatizar en que esa clasificación no debe ser confundida con la realización de una aportación poco significativa, ya que según datos del Banco Mundial, en 2017 el PNB *per cápita* de México ascendía a 8 mil

610 dólares.¹²² Ese indicador, superior en términos relativos al del promedio de los países, determina que la cuota establecida para México en Naciones Unidas sea proporcional al tamaño de su economía.

De esta manera, México aporta el 1.435% del presupuesto general de la organización y en función de ello contribuye a las OMP. Estos datos son relevantes puesto que, si se observa el listado general, pocos son los Estados miembros que abonan más del 1% del total del presupuesto. De hecho, casi el 80% de los recursos económicos de la organización provienen de solamente 15 países, de los cuales México forma parte, como se observa a continuación:

CUADRO 12. Principales contribuyentes financieros al presupuesto ordinario de la Organización de las Naciones Unidas (2016-2018)

Lugar	País	Porcentaje del presupuesto ordinario 2016-2018 al que equivalen sus contribuciones
1	Estados Unidos	22.000%
2	Japón	9.680%
3	China	7.921%
4	Alemania	6.389%
5	Francia	4.859%
6	Reino Unido	4.463%
7	Brasil	3.823%
8	Italia	3.748%
9	Rusia	3.088%
10	Canadá	2.921%
11	España	2.443%
12	Australia	2.337%
13	República de Corea	2.039%

¹²² Banco Mundial, *INB per cápita, método Atlas (US\$ a precios actuales)*, [en línea], Dirección URL: https://datos.bancomundial.org/indicador/ny.gnp.pcap.cd?end=2017&name_desc=false&start=1962&view=chart, [fecha de consulta: 19 de enero de 2019].

presente que los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad están presentes en este grupo, por lo que además de tener una fuerte influencia política en la organización, también la ejercen en el ámbito económico. Adicionalmente, se observa que todos estos países, a excepción de Países Bajos, forman parte del G-20, por lo que se puede establecer que el presupuesto mayoritario de Naciones Unidas está plenamente ligado a la arquitectura financiera internacional encabezada por los Estados con PIB más elevado.

Por lo tanto, se puede inferir que además de los preceptos ideológicos revisados anteriormente, que generan una correspondencia entre los principios de política exterior de México y la garantía de la paz internacional a través de mecanismos multilaterales, la presencia constante del país en los diálogos relacionados a este tema está motivada también por razones económicas, teniendo en consideración que al no ser pequeña la contribución que se realiza, se genera una conciencia de vigilancia sobre el destino de los recursos. Además, el formar parte de este selecto grupo de mayores contribuyentes deriva en un sentido de responsabilidad y liderazgo regional, ya que además de México, el único país latinoamericano presente en este listado es Brasil.

Sin embargo, en concordancia con lo que se ha establecido anteriormente, la alta participación a nivel financiero en las actividades de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas no se corresponde necesariamente con un alto nivel de presencia *in situ* en los lugares donde se llevan a cabo las misiones, debido a que esto último implica un proceso de política exterior mucho más complejo.

México es un ejemplo claro de dicha situación, pues según lo revisado, a pesar del peso relativo que ejerce en la organización dada su importancia en los diálogos multilaterales y en las cuotas financieras,¹²³ su contribución histórica con recursos humanos a las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz ha sido muy limitada y se ha llevado a cabo sólo en casos muy puntuales, por lo que hasta hace algunos

¹²³ Además de los puntos ya mencionados, otra característica de México en dicho contexto es que había ampliado y profundizado su presencia en las regiones donde se llevan a cabo las OMP, pues desde 2011, la promulgación de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la creación de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) derivaron en un acercamiento con países de África y Medio Oriente para llevar a cabo proyectos conjuntos en el área académica, científico-técnica y cultural.

años, esto no formaba parte de las actividades cotidianas del país dentro de la organización.

Como punto de partida para reflexionar acerca de dicha situación, se tiene que las fuerzas mexicanas solamente han tenido presencia en los siguientes casos:

- a) **Comisión Especial de las Naciones Unidas para los Balcanes (UNSCOB):** Aunque no tiene el carácter estricto de una OMP porque fue establecida por la Asamblea General y no por el Consejo de Seguridad,¹²⁴ forma parte de la primera generación de mecanismos pragmáticos de la organización para el mantenimiento de la paz. El Comité estuvo en funciones entre 1947-1951 y el personal enviado al terreno estaba constituido fundamentalmente por observadores militares.

La representación mexicana estuvo conformada por un General, dos Jefes y un Oficial del Ejército y Fuerza Aérea, que realizaron labores de monitoreo en la distribución de los abastecimientos enviados a Grecia por la Organización de las Naciones Unidas.¹²⁵

Según lo anteriormente enunciado, en ese momento México se encontraba en funciones como miembro no permanente del Consejo de Seguridad, lo que definitivamente influyó en su decisión de enviar personal para conformar el Comité. Esto debido a que, según la declaración de la Asamblea General que le dio origen, el resto de los miembros del Consejo de Seguridad (excepto Polonia y la Unión Soviética, que tenían intereses directos en el caso), se ofrecieron a conformar el Comité de observadores.¹²⁶

Así, se tiene que aunque la membresía en el Consejo de Seguridad no es un cinturón de fuerza que obliga a ser partícipe de las actividades *in situ* para el mantenimiento de la paz, el posicionamiento de otros Estados dentro del mismo organismo puede fungir como catalizador para que se tome parte en esas labores. Al retomar las principales características de la sociedad internacional se tiene en cuenta que este es uno de los procesos que llevan

¹²⁴ Cfr. Renato Atilio Antonoli Ríos, *op. cit.*

¹²⁵ *Ídem.*

¹²⁶ Cfr. Daniela Ruiz Domínguez, *The participation of Mexico in peacekeeping operations, How to integrate into a changing international endeavor?*, King's College, London, 2016, p. 16.

a la formación de intereses colectivos y a pesar de que se ejerce cierto grado de presión internacional sobre los Estados esto no puede ser interpretado como una reducción de la soberanía nacional, dado que la decisión final se toma de manera interna.

Aun así, siguiendo la línea establecida de que la política exterior debería ser un proceso estratégico para cumplir una serie de objetivos, varios autores señalan que la presencia de México en UNSCOB es más una acción aislada que parte de una planeación programática.¹²⁷ Esto indica que la experiencia previa sobre los temas que se tratan a nivel multilateral es un factor relevante para la formulación de la política exterior y, por tanto, al ser la primera participación de México en este tipo de mecanismos, no brinda líneas concluyentes acerca de la posición que el país adoptaría posteriormente.

b) Grupo de Observadores Militares de Naciones Unidas para India y Pakistán (UNMOGIP): Esta misión fue desplegada en 1949 y atendiendo a su temporalidad, comparte algunas características con el caso anterior, como que la composición de su personal fue fundamentalmente de observadores militares, aunque en esta ocasión el mandato correspondía específicamente a actividades de mantenimiento de la paz: la vigilancia del cese al fuego en la frontera entre India y Pakistán.¹²⁸

En esta ocasión, México envió un Coronel, un Teniente Coronel, dos Mayores, un Capitán y un Teniente.¹²⁹ Teniendo en consideración que esta segunda participación del país se llevó a cabo en un momento muy cercano al de la experiencia anterior, la falta de planeación para el despliegue de personal mexicano, a la que ya se hizo referencia, tuvo como resultado que se presentaran dificultades durante las labores, que quedaron registradas en documentos oficiales de la Secretaría de la Defensa Nacional y de la propia Organización de las Naciones Unidas: “[...] falta de conocimiento del idioma

¹²⁷ *Ídem.*

¹²⁸ Renato Atilio Antonioli Ríos, *op. cit.*

¹²⁹ *Ídem.*

inglés, petición del General Devoil (Jefe de la Misión) para reemplazarlos, personal enfermo y fatiga del personal por falta de reemplazo o relevo".¹³⁰

Por lo tanto, aunque los mismos documentos señalan que el interés de varios países latinoamericanos, entre ellos México, de construir relaciones diplomáticas cercanas con los Estados recién surgidos (India y Pakistán)¹³¹ se alineó nuevamente con la importancia de salvaguardar los intereses máximos de la organización, se observa que dicha correspondencia ideológica no es suficiente para que se cumplan los objetivos de política exterior y que el desarrollo de *expertise* técnico es un requisito fundamental para que se dé un buen desempeño de las actividades sobre el terreno.

c) Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL): Desplegada durante los primeros años de la década de los años 90, específicamente durante 1992 y 1993; esta misión encuadró la tercera aparición de México en actividades de mantenimiento de la paz sobre el terreno.

Para enfatizar en las circunstancias que hacen este caso distinto a los anteriores es preciso retomar parte de la información antes mencionada. En primer lugar, hay que observar que esta misión se inscribe en la generación de OMP multidimensionales o complejas, surgidas tras el final de la Guerra Fría, por lo que se puede advertir que las tareas realizadas durante su mandato fueron amplias y diversas. Además de lo anterior, es necesario señalar que para este periodo los principios de política exterior de México ya habían sido elevados a rango constitucional, lo que coincide con el repunte de la participación del país en los temas de paz internacional, como fue descrito anteriormente.

De esta manera, se tiene que esos cambios contextuales influyeron para que México tuviera una nueva participación de manera directa en las OMP, después de una ausencia de más de 40 años en éstas derivada de los obstáculos y experiencias negativas que se tuvieron previamente.

¹³⁰ *Ídem.*

¹³¹ *Cfr. ídem.*

Además de esos cambios, otros sucesos que motivaron la presencia de México en ONUSAL tienen que ver con la importancia que se le comenzó a dar a la región de Centroamérica como foco estratégico de la política exterior mexicana. Derivado de este hecho, se puede observar que durante ese periodo México tuvo una participación muy relevante en el llamado “Grupo de Amigos”, que fungió como un foro político de nivel internacional para la pacificación de dicha región. A raíz del liderazgo que México asumió en dicho proceso, quienes ocuparon el cargo de Secretario General durante el contexto, Javier Pérez de Cuéllar y Boutros Boutros-Ghali hicieron solicitudes expresas para que el país se integrara a las actividades sobre el terreno de la misión.¹³²

En esta ocasión, la contribución de personal mexicano en la misión consistió en “[...] 120 elementos de la Policía Federal de Caminos, la Policía Judicial Federal y la Secretaría de Protección y Vialidad del Departamento del Distrito Federal”.¹³³ Esta ampliación del tipo de personal que se aportó a la misión permitió que las fuerzas mexicanas se centraran en actividades diferentes a las militares, fundamentalmente en labores de vigilancia del orden público y la reconstrucción institucional de la policía en El Salvador.¹³⁴

Como se observa a partir de lo anterior, esta experiencia representa un caso de estudio muy diferente a los previos, puesto que en esta ocasión México llevó a cabo su participación dentro de ONUSAL como extensión y fortalecimiento de la agenda de actividades políticas que había estado realizando hacia la región de Centroamérica y no como una acción exterior aislada. Además, se puede percibir que en este contexto México ya era reconocido dentro de la sociedad internacional como un actor importante para los procesos de paz a nivel regional, de tal manera que la presencia de fuerzas mexicanas en la misión fue solicitada directamente por la Secretaría General de las Naciones Unidas, que se encarga de los aspectos técnicos

¹³² Daniela Ruiz Domínguez, *op. cit.*

¹³³ Luis Gerardo Alcalá Ferráes, “Operaciones de Mantenimiento de la Paz”, en *Revista del Centro de Estudios Superiores Navales*, México, Abril-junio de 2012, p. 33.

¹³⁴ *Cfr.* Cámara de Diputados, *México y las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)*, [en línea], Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-12-07.pdf>, [fecha de consulta: 23 de enero de 2019].

de la Operación. Un aspecto más a destacar en esta participación es que las condiciones contextuales en las que se llevó a cabo la misión permitieron a México explorar otros ámbitos de acción más vinculados a los sectores policial y civil, dado que, según lo revisado, la experiencia vinculada a las fuerzas militares no había dado resultados óptimos y, hasta ese momento, no se habían llevado a cabo acciones puntuales para corregir los errores que se habían identificado en ese sector.

d) Misión de las Naciones Unidas en Timor Oriental (UNAMET): Llevada a cabo en 1999, esta misión representa la última participación de México en una OMP durante el siglo XX. Esta operación abrió un nuevo panorama para la contribución de México en este tipo de instrumentos, pues el personal enviado al terreno, a pesar de no ser muy amplio (tres civiles), realizó labores más apegadas al ámbito institucional.¹³⁵ De esta manera, el personal mexicano, que a nivel nacional estaba adscrito al Instituto Federal Electoral, colaboró en asesorías rumbo a la realización de una Consulta Popular/Referéndum.

Dichas labores representan entonces la incursión de México en tareas que requieren un perfil más especializado. A pesar de que las labores de esta índole tienen un gran valor en la generación de experiencia técnica para las instituciones mexicanas, es necesario tener en cuenta que no generan el mismo impacto a nivel político como lo hace una participación de tipo militar o policial, por lo que a pesar de haber obtenido resultados satisfactorios, no se les dio continuidad ya que en ese momento no se consideraban prioritarias en la agenda de política exterior mexicana.

Si bien es innegable, como sostienen algunos autores, que la tradición histórica ha determinado que los principios de política exterior mexicana se hayan interpretado de forma rígida en diversos periodos, llevando así a una identificación casi mecánica de éstos con una preferencia por los asuntos domésticos,¹³⁶ de la revisión cronológica anterior se obtiene que el relativo aislamiento de México en las

¹³⁵ Cfr. *idem*.

¹³⁶ Cfr. Ricardo Méndez Silva, *Las operaciones de mantenimiento de la paz de la Organización de las Naciones Unidas*, [en línea], Dirección URL: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n62-63/mendez.pdf>, [fecha de consulta: 27 de enero de 2019].

Operaciones de Mantenimiento de la Paz no ha sido un asunto únicamente de carácter doctrinario, puesto que la participación *in situ* del país dentro de ellas, aunque ha sido en ocasiones puntuales, fue llevada a cabo sin que necesariamente se vulneraran las disposiciones del Artículo 89 Constitucional.

Según lo establecido, no se pueden dejar de lado las dificultades y problemas de carácter técnico que se enfrentaron en las diferentes experiencias en las OMP. A pesar de que cada una de ellas fue llevada a cabo en un contexto distinto, en general se puede considerar que la falta de planeación programática es un común denominador de la presencia de México en éstas.

Por lo tanto, a pesar de que en cierto punto todas esas participaciones tienen cierta conexión con las acciones exteriores que el país realizaba en ese momento, no es posible concluir que formaban parte de la agenda de política exterior. Como se ha revisado, los procesos de política exterior tienen como característica fundamental el establecimiento de estrategias concretas rumbo al cumplimiento de objetivos preestablecidos. En estos casos, como se advirtió, las condiciones circunstanciales tuvieron un peso mayor que una estrategia a largo plazo, por lo que la atención que se le dio al perfeccionamiento de las capacidades técnicas del personal mexicano fue insuficiente.

En consecuencia, la experiencia negativa generó que por un gran tiempo se dejara de lado el diálogo para establecer futuras participaciones en estos mecanismos, generando estigmas alrededor del tema, pues como se observó, el costo político y mediático de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz es generalmente muy alto dentro de la sociedad internacional.

Es por ello que en 2014, cuando el gobierno en turno anunció que, tras una larga ausencia en las OMP, México volvería a aportar recursos humanos a estos instrumentos de Naciones Unidas, se suscitó una polémica importante entre varios sectores nacionales e internacionales. Para analizar esta nueva incursión, a continuación se parte de un enfoque de política exterior con el objetivo de establecer diferencias y similitudes con las situaciones antes revisadas.

3.2 El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en materia de política exterior

Al retomar las características principales de la política exterior es preciso recordar su cualidad de ser un proceso Estatal-gubernamental que es ajeno a situaciones de aleatoriedad, pues los intereses, objetivos y estrategias están delimitados por un proyecto nacional. En el caso de México, dicho proyecto no es un elemento abstracto, dado que existe un documento denominado *Plan Nacional de Desarrollo* (PND) que concentra las directrices que el gobierno en turno establece para llevar a cabo su administración en todos los ámbitos de la vida nacional. Desde 1983 ha sido un instrumento de trabajo presentado cada sexenio.

El marco jurídico que regula el establecimiento del PND está fundamentado en el Artículo 26 constitucional y las bases específicas para su diseño y puesta en marcha se concentran en el Artículo 21 de la Ley de Planeación:

El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, estrategia y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica, social y cultural, tomando siempre en cuenta las variables ambientales que se relacionen a éstas y regirá el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática.¹³⁷

Durante el sexenio 2012-2018 el Gobierno de la República estuvo encabezado por el presidente Enrique Peña Nieto. El *Plan Nacional de Desarrollo* de dicha administración fue implementado a partir de 2013 y el objetivo central que se estableció en el documento fue “llevar a México a su máximo potencial”,¹³⁸ por lo que se puede considerar que esa es la interpretación general de ese gobierno para el interés nacional.

El gobierno de Peña Nieto delimitó sus líneas de acción a partir del establecimiento de 5 metas a alcanzar a lo largo del sexenio:

¹³⁷ Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe, *Ley de Planeación de México*, [en línea], Dirección URL: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/marcos-regulatorios/ley-de-planeacion-de-mexico>, [fecha de consulta: 10 de febrero de 2019].

¹³⁸ Gobierno de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, [en línea], Dirección URL: <http://pnd.gob.mx/>, [fecha de consulta: 10 de febrero de 2019].

1. **México en paz:** Relativa al fortalecimiento del Estado y a la estrategia de pacificación al interior del país.
2. **México incluyente:** Sobre los derechos sociales, la equidad y la cohesión social.
3. **México con educación de calidad:** Acerca del aprovechamiento de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura.
4. **México próspero:** Relativa a la planificación económica para la productividad del país.
5. **México con responsabilidad global:** Sobre la política exterior y el papel de México en el mundo.

Como se percibe, cada una de esas metas establece parámetros muy abstractos para la actuación del gobierno, por lo que es preciso avanzar hacia un segundo nivel del documento. Así, hay que enfatizar en que cada uno de esos ejes cuenta con objetivos, estrategias y líneas de acción, finalmente es a partir de esos criterios que se construyen las agendas de las diversas dependencias de la administración pública federal.

Para fines de la presente investigación el eje que conviene revisar con mayor profundidad corresponde a *México con responsabilidad global*, meta que según el PND fue diseñada a partir de varios elementos que ya se revisaron previamente y que constituyen la esencia del proceso de política exterior, como lo son el interés nacional, el legado histórico, los objetivos y los principios.¹³⁹

3.2.1 Eje *México con responsabilidad global*

Toda vez que se estableció que el multilateralismo es una estrategia de política exterior ampliamente utilizada por los Estados debido a que brinda beneficios y oportunidades distintos a los de otras formas de actuación internacional y que, de la misma forma, se comprobó que México posee una larga tradición y respaldo en este ámbito, es importante observar cómo el gobierno de Enrique Peña Nieto incluyó esta estrategia dentro de la planeación nacional.

¹³⁹ Cfr. *ídem*.

De acuerdo a los postulados de la Escuela Inglesa de Relaciones Internacionales, toda agenda de política exterior tiene dos fuentes fundamentales: la percepción que un Estado tiene de él mismo y de su soberanía nacional y la identificación de intereses compartidos dentro de la sociedad internacional. Por ello, en el caso de México, previo a observar las directrices que se establecieron para la política exterior durante el gobierno referido, es necesario revisar el diagnóstico del escenario nacional e internacional que se incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo.

De esta manera, el documento percibe a México como “un actor significativo en el escenario internacional”¹⁴⁰ a partir de la revisión de ciertos parámetros como el Producto Interno Bruto, el volumen del comercio internacional e inversiones y su importancia en diversos flujos migratorios. Un aspecto importante a destacar es que en este apartado también se mencionan las contribuciones al presupuesto de la Organización de las Naciones Unidas, por lo que se refuerza la idea anteriormente establecida de que éste es un sector que recibe gran atención del país.

Por su parte, el contexto internacional era vislumbrado como “complejo y en transición”¹⁴¹, a partir de que se identifican grandes cambios en los polos de la economía y la política internacional, la ciencia y la tecnología, así como los derechos humanos. El tono del documento indica que desde México se percibe a tales situaciones como prioridades para la gobernanza global y, al mismo tiempo, como áreas de oportunidad para promover el desarrollo nacional.

Así, ambas percepciones, la de México como actor con peso significativo en grandes sectores y la de un escenario global repleto de retos dan pautas de por qué el eje fue nombrado *México con responsabilidad global*. En concordancia con dicha visión, en el PND el primer objetivo de este eje fue “fortalecer la presencia de México en el mundo”. Sin embargo, cuando se observan las distintas estrategias, se aprecia que estas fueron diseñadas en niveles distintos, como se muestra en el Cuadro 13:

¹⁴⁰ *Ídem.*

¹⁴¹ *Cfr. ídem.*

CUADRO 13. Estrategias establecidas en el PND 2013-2018 para cumplir el objetivo “Fortalecer la presencia de México en el mundo”

Estrategia	Nivel
Consolidar la relación con Estados Unidos y Canadá	Bilateral/Regional
Consolidar el papel de México como actor regional relevante en América Latina y el Caribe	Regional
Consolidar la relación con los países europeos	Bilateral
Consolidar a Asia-Pacífico como región clave en la diversificación económica	Bilateral/Regional
Fortalecer los lazos comerciales y políticos con los países de Medio Oriente y África	Bilateral
Consolidar el papel de México como un actor responsable, activo y comprometido en el ámbito multilateral	Multilateral
Impulsar una vigorosa política de cooperación internacional	Bilateral/Regional/ Multilateral

FUENTE: Elaboración propia con datos de Gobierno de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, [en línea], Dirección URL: <http://pnd.gob.mx/>, [fecha de consulta: 10 de febrero de 2019].

Dado lo anterior, se comprueba que el multilateralismo fue considerado por el gobierno de Peña Nieto como una estrategia rumbo al cumplimiento de objetivos de política exterior. Así, de manera más específica, se toma a los distintos foros y organismos de la Organización de las Naciones Unidas como instrumentos para impulsar el desarrollo de México en distintos ámbitos: derechos humanos, comercio, inversión, seguridad, migración, cambio climático, entre otros.

Al recordar que la política exterior establece un vínculo entre la vida nacional e internacional, es imprescindible mencionar que la estructura gubernamental de México establece que la institución designada para liderar dicho proceso es la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Sin embargo, según lo revisado, las estrategias fueron diseñadas desde un enfoque intersectorial, por lo que, como se verá a continuación, la agenda de actividades encaminadas al ámbito multilateral no comprende únicamente a dicha dependencia, sino que las líneas de acción fueron implementadas en los programas sectoriales de varias instituciones de

carácter nacional para garantizar que los diferentes temas fueran atendidos desde varias perspectivas.

3.2.2 Las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz en la programación sectorial

Partiendo del punto de que el mantenimiento de la paz internacional es una actividad prioritaria en la agenda de las actividades correspondientes al multilateralismo y de que México incluyó a este último punto como estrategia fundamental en su agenda de política exterior 2013-2018, corresponde observar cómo se vinculan ambos hechos en la programación sectorial que el país estableció para las dependencias que tienen facultades en éste ámbito: Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Secretaría de Marina (SEMAR) y Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA).

En primer lugar, al revisar el Plan Sectorial de la SRE se observa que el multilateralismo se coloca como el segundo objetivo general de la dependencia: “Objetivo 2. Contribuir activamente en los foros multilaterales en torno a temas de interés para México y el mundo”,¹⁴² estableciendo como el indicador del mismo “Iniciativas mexicanas aprobadas en foros multilaterales”.¹⁴³ Respecto a temas específicos relacionados con la paz y la seguridad internacionales, se puede percibir que se les brinda una gran importancia a aquellos que ya se observó que son competencia directa del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas: desarme, no proliferación y combate al terrorismo.¹⁴⁴ Derivado de lo anterior, se delinea el interés de México por obtener nuevamente una membresía no permanente dentro del mismo órgano: “Coordinar la presentación y promoción de candidaturas a órganos de composición restringida, para promover intereses y prioridades de México”.¹⁴⁵

En referencia a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, en ningún apartado del Plan se hace mención explícita de éstas, ni de la intención de México de participar de nueva cuenta en estos instrumentos, simplemente se reafirma el compromiso del país con la resolución pacífica de conflictos. Sin embargo, esto no

¹⁴² Secretaría de Relaciones Exteriores, *Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2013-2018*, [en línea], Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/dof131213-p.pdf>, [fecha de consulta: 13 de febrero de 2019].

¹⁴³ *Ídem*.

¹⁴⁴ *Cfr. ídem*.

¹⁴⁵ *Ídem*.

implica necesariamente que se rechace una posible incursión, ya que se hace mención y se impulsan algunos puntos que, según lo revisado, son transversales a los objetivos centrales de las OMP, tales como derechos humanos, negociaciones de instrumentos jurídicos especializados, transparencia y las alianzas con gobiernos locales. Por lo tanto, se deja abierto el debate rumbo a una presencia más activa de México en cualquiera de estas áreas.

Mientras tanto, el Plan Sectorial de la Secretaría de Marina, en su dimensión internacional, aborda a la participación de México en foros multilaterales como oportunidades estratégicas para fortalecer las acciones de nivel nacional en temas de paz y seguridad. De esta manera, tampoco se hace referencia explícita de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, pero sí se menciona la importancia de participar en mecanismos internacionales que promuevan la paz y la seguridad, la colaboración con otras dependencias de gobierno para impulsar marcos jurídicos a nivel internacional, el intercambio de información dentro de organismos multilaterales en materia de protección a derechos humanos, así como la profesionalización del sector naval mediante la participación en foros y actividades internacionales.¹⁴⁶

Por su parte, el Programa Sectorial de la Secretaría de Defensa Nacional tampoco muestra intenciones explícitas de impulsar la presencia de fuerzas armadas mexicanas en las actividades de mantenimiento de la paz realizadas por Naciones Unidas. No obstante, a diferencia del Programa de la SEMAR, que plantea en su mayoría beneficios¹⁴⁷ internos derivados de la actuación internacional, en la SEDENA se incluye un componente para proyectar la figura de México ante la sociedad internacional: “La SEDENA busca coadyuvar a fortalecer la presencia e imagen de México en la comunidad internacional, a través de la representación que tiene esta Dependencia en el exterior; a través del incremento de las agregadurías militares en el extranjero”.¹⁴⁸

¹⁴⁶ Cfr. Secretaría de Marina, *Programa Sectorial de Marina*, [en línea], Dirección URL: https://www.semar.gob.mx/informes/programa_sectorial_13.pdf, [fecha de consulta: 24 de febrero de 2019].

¹⁴⁷ Secretaría de la Defensa Nacional, *Programa Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018*, [en línea], Dirección URL: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php%3Fcodigo%3D5326566%26fecha%3D13/12/2013, [fecha de consulta: 22 de febrero de 2019].

¹⁴⁸ *Ídem*.

Según lo expresado en el mismo documento, dicho reforzamiento se lograría a través de la presencia de personal de la SEDENA en actividades de intercambio académico, adiestramiento militar, participación en foros y mecanismos internacionales, así como visitas al exterior. Con base en lo anteriormente revisado, la contribución de activos mexicanos en las OMP vigentes podría considerarse desde esa perspectiva como un indicador para garantizar el cumplimiento de dichos compromisos.

Tras la revisión documental de los tres Programas Sectoriales referidos, se tiene que la planeación institucional del gobierno de Enrique Peña Nieto no hizo referencia de manera abierta al interés de participar nuevamente en las actividades de las OMP. Aunque generalmente el formato de estos documentos de trabajo aborda las agendas de las secretarías de forma concreta, omitiendo muchas de las actividades que se llevan a cabo en la práctica, en este caso puede afirmarse que la omisión del tema se debe a la polémica que generaba, pues como ya se estudió, los errores y costos que habían ocasionado las incursiones pasadas, las supuestas contradicciones con los principios de política exterior argumentadas por algunos sectores nacionales, así como el gran tiempo transcurrido desde la última presencia de México en esos mecanismos generaron que el tema fuera tocado con cautela no sólo por ésta, sino por todas las administraciones recientes.

Aunado a lo anterior, y sin ánimos de profundizar en el tema, es necesario mencionar que el manejo de los puntos relacionados al sector militar, policial y civil vinculados a los ámbitos de paz y seguridad, tanto nacionales como internacionales, fue llevado a cabo de una manera mucho más cuidadosa por parte del gobierno de Enrique Peña Nieto, debido a que la gestión inició en medio de un clima de violencia generalizada en el país y las críticas al modelo utilizado por el gobierno anterior en la *“Guerra contra el narcotráfico”* donde se habían visto implicadas las fuerzas armadas del país.

A pesar del contexto anterior, se puede afirmar que el gobierno mexicano durante el sexenio 2012-2018 no descartó inicialmente la posibilidad de una nueva participación del país en las OMP y más bien, era proclive a que esto se alcanzara en algún punto del sexenio o que al menos se discutiera el tema de una manera más profunda. Esto se obtiene a partir de la coincidencia de las líneas de acción de

todas las dependencias que podrían tener competencia en el ámbito con las metas pragmáticas del mantenimiento de la paz de Naciones Unidas.

Como se verá a continuación, el escenario que establecieron dichos documentos, si bien no es definitorio, sentó las bases para que la discusión acerca de la participación de México en las OMP tomara partido en la política nacional de nueva cuenta, impulsando a que se exploraran nuevas oportunidades para México en este tema. Hay que tener en cuenta que esto fue posible gracias a la existencia de diversas condiciones, de índole nacional e internacional, que deben ser analizadas en su conjunto, pues a partir de ellas se pueden establecer perspectivas futuras acerca del papel que asumirá México dentro de éstos y otros mecanismos multilaterales en los próximos años.

3.3 Incorporación de México con recursos humanos a las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz: Aspectos políticos y legales

El 24 de septiembre de 2014, durante su intervención en el 69o. Periodo de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el mandatario mexicano Enrique Peña Nieto realizó el anuncio oficial de la reanudación gradual de la participación de México en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, bajo las siguientes condiciones:¹⁴⁹

- La autorización expresa y un mandato claro del Consejo de Seguridad de la ONU, en tanto que es el único órgano facultado para tomar decisiones para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.
- El consentimiento expreso y la cooperación del Estado en donde se desplegará la OMP.
- La conformidad con el marco jurídico nacional y las prioridades de la política exterior.
- La realización de tareas de índole humanitaria en beneficio de la población civil.

¹⁴⁹ Ana Paola Barbosa Fernández, *La política exterior de México en las OMP*, Secretaría de Marina, Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México, México, 2015, p. 33.

A pesar de que dicha decisión causó revuelo en varios sectores nacionales y en algunos medios de comunicación se manejó como un suceso prácticamente espontáneo, el apartado anterior mostró que desde el inicio del sexenio existieron tendencias a ampliar la participación de México en el ámbito multilateral y que las actividades de mantenimiento de la paz no se contraponían en ningún momento a las metas planteadas por este gobierno.

Por ello, antes de revisar el contenido del discurso que se ofreció en aquella ocasión en el pleno de Naciones Unidas, es preciso establecer y analizar sus detonantes. Así, a continuación se estudiarán los elementos importantes en el proceso previo que culminó en esta decisión de política exterior, a través de la metodología establecida a lo largo del presente trabajo, la cual analiza el fenómeno desde dos dimensiones: contextual y motivacional.

Así, atendiendo al hecho de que la incorporación con recursos humanos a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz es una decisión individual de cada Estado, se retoma la idea de que en México sucedieron diversas situaciones de índole interna que derivaron en una acción de política exterior, en respuesta a líneas establecidas previamente mediante una planeación estratégica, rumbo al cumplimiento del objetivo de desarrollo nacional *México con responsabilidad global*.

De esta manera, para fines de este trabajo, las categorías tomadas en cuenta como detonantes para que la decisión de México de participar activamente (con recursos humanos) en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz fuera ejecutada, quedan establecidas de la siguiente manera:

- a) **DIMENSIÓN CONTEXTUAL:** Antes de establecer las variables que son relevantes para el análisis de este punto, es necesario enfatizar en la importancia de utilizar este enfoque para el estudio de caso.

A pesar de que fue delineada la precaución con la que fue manejada la posibilidad de una incorporación de fuerzas mexicanas a las OMP desde 1999, tras la última incursión en éstas, tal situación no significa necesariamente que el tema fuera desechado completamente en los debates nacionales, pues en las administraciones previas a la de Enrique Peña Nieto hubo sectores que consideraron que el asunto era un pendiente en la política

mexicana, por lo que realizaron intentos por colocar el tema en el centro de las deliberaciones gubernamentales.

Así, durante el gobierno de Vicente Fox Quesada (2000-2006), los entonces cancilleres Jorge Castañeda y Luis Ernesto Derbez realizaron declaraciones de apoyo a que México participara nuevamente en las OMP, impulsando diálogos intersecretariales con la SEDENA que finalmente tuvieron como principal resultado tangible un compendio de información acerca de las actividades básicas de la sociedad internacional para el mantenimiento de la paz internacional.¹⁵⁰

Mientras tanto, durante el periodo presidencial de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), también fueron registrados varios ejercicios de promoción del tema al interior de la Cancillería, sin embargo, en esta ocasión se llevaron a cabo de manera mucho más discreta, por medio de seminarios y foros de carácter meramente informativo.¹⁵¹

Tales situaciones constituyen antecedentes importantes de la decisión tomada por el gobierno de Enrique Peña Nieto y por lo tanto no pueden considerarse como eventos infructíferos, sin embargo, el hecho de que en ambos periodos de gobierno el debate sobre el tema no haya alcanzado mayor trascendencia sugiere que en el sexenio 2012-2018 existieron condiciones especiales para que la discusión sobre la participación en OMP adquiriera nuevas proporciones.

Así, según las categorías de política exterior designadas por Rosenau, cuya utilidad para el estudio de este tipo de escenarios fue desarrollada previamente, los factores contextuales más relevantes que contribuyen al análisis de la decisión de política exterior anunciada ante la Asamblea General en 2014 quedan de la siguiente manera:

¹⁵⁰ Wilbert Torre, *El camino hacia los cascos azules*, [en línea], Dirección URL: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/09/26/983730>, [fecha de consulta: 22 de enero de 2019].

¹⁵¹ Olga Pellicer, *México como potencia media en la política multilateral 2006-2012*, [en línea], Dirección URL: <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/download/2174/2164>, [fecha de consulta: 24 de enero de 2019].

- **Factor individual:** Según lo delimitado previamente, este factor no hace referencia únicamente a la figura personal del presidente de la República, sino a cómo se delinearán las líneas de política exterior por medio del Poder Ejecutivo Federal. Este aspecto, a nivel de planeación programática, fue tratado en párrafos anteriores, donde se estableció que tanto la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Marina y la Secretaría de la Defensa Nacional, todas dependencias del mencionado Poder, fijaron objetivos, estrategias y líneas de acción que son concordantes con los de la agenda de la Organización de las Naciones Unidas, asintiendo no sólo a mantener los compromisos con la organización, sino a profundizarlos. En este sentido, las actividades de mantenimiento de la paz nunca se calificaron como contradictorias a la planeación nacional.

Avanzando hacia otra dimensión del mismo factor, ha de mencionarse que las tendencias marcadas en los documentos de trabajo referidos tuvieron correspondencias prácticas. A pesar de que en ocasiones previas habían existido intercambios de información y diálogos de carácter no permanente entre las tres Secretarías con competencia en el tema, durante este sexenio, a instrucción expresa del presidente de la República, la colaboración intersecretarial se llevó a cabo mediante la formación de un grupo de trabajo *ad-hoc* denominado Grupo de Trabajo para las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (GT-OMP),¹⁵² con miras a establecer negociaciones y a evaluar la pertinencia de la participación de México en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz en algún punto del sexenio.

Entre 2013 y 2015 el GT-OMP llevó a cabo las siguientes actividades, que derivaron en una recomendación positiva para que el presidente tomara la decisión de una nueva participación:¹⁵³

- 26 sesiones ordinarias de trabajo.
- 2 reuniones de los titulares de las tres secretarías: SEDENA, SEMAR y SRE.

¹⁵² Ana Paola Barbosa, *op. cit.*

¹⁵³ *Ídem.*

- 2 visitas de trabajo al Secretariado de la ONU, con sede en Nueva York, a fin de recabar mayor información.
- 2 reuniones de trabajo con un grupo pluripartidista de Senadores.
- 4 visitas de trabajo: a España, Francia, Reino Unido y Finlandia, para conocer sus experiencias en OMP.
- Diálogos frecuentes con funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Oficina de la Presidencia de la República.

Como se puede observar, el Presidente de la República ejerce un rol importante de liderazgo en la exploración de mecanismos pertinentes para la ejecución de las líneas establecidas en la planeación nacional. En este caso, impulsó para que el tema de la participación de México en las OMP fuera retomado, pero que se analizara desde múltiples aristas para hacer una evaluación más amplia que las que se habían explorado anteriormente; centradas en su mayoría en costos de tipo político.

Si bien dicha iniciativa del presidente es la acción más mediática que se realizó dentro de esta categoría de análisis, es preciso observar que en la práctica las labores relacionadas fueron gestionadas por las secretarías de Estado mencionadas. El hecho de que por primera vez se le otorgara formalidad al diálogo SRE-SEMAR-SEDENA garantizó que se le diera continuidad al tema, por lo que fue posible realizar una serie de actividades de análisis que oscilaron entre la dimensión técnica, la académica y la política.

Paralelamente a los trabajos realizados al interior de las secretarías, es necesario enfatizar en el peso que se le otorgó a la cooperación internacional, por medio de las consultas que se realizaron con la propia Organización de las Naciones Unidas y con países con trayectoria destacada en el ámbito. Si bien las acciones de política exterior son realizadas por cada Estado en un marco de soberanía, este tipo de ejercicios previos contribuyen a la identificación de intereses comunes y refuerzan las capacidades técnicas, previniendo así errores y omisiones como los que México atravesó durante

sus primeras incursiones en OMP, relacionadas con la falta de experiencia en el tema.

- **Papel, rol o conducta:** Al hacer referencia al papel que México desarrollaba dentro de la Organización de las Naciones Unidas durante el periodo estudiado, es de gran importancia mencionar que en abril de 2014 el país recibió la visita de Ban Ki Moon, quien en aquel momento se desempeñaba como secretario general de la organización. A pesar de que el motivo oficial por el que el funcionario viajó a México fue asistir a la Primera Reunión de Alto Nivel sobre Alianzas Globales para Cooperación y Desarrollo,¹⁵⁴ los encuentros y declaraciones realizados en dicha ocasión resultan altamente ilustrativos de la percepción y expectativas que desde Naciones Unidas se tenían sobre México.

Durante su estadía en México el Secretario General abordó numerosos temas, expresando su reconocimiento al país por su rol como líder en la implementación de puntos de la agenda global como cambio climático, desarrollo y derechos de los pueblos indígenas.¹⁵⁵

Al mismo tiempo destacó la importancia que desde la organización se le otorgó a México debido a que sus condiciones geopolíticas y el tamaño de su economía le otorgan oportunidades únicas para ser impulsor de los nuevos esquemas de cooperación promovidos por la organización, como la cooperación sur-sur, la cooperación triangular y las alianzas público-privadas para el desarrollo.¹⁵⁶ Sin embargo, no todas las declaraciones de Ban Ki Moon tuvieron el mismo tono de felicitación, pues particularmente el tema migratorio fue considerado como un sector con muchos desafíos que no habían sido plenamente atendidos por el gobierno mexicano.¹⁵⁷

¹⁵⁴ Oficina de la UNESCO en México, *El Secretario General de la ONU, Ban Ki Moon, visita México*, [en línea], Dirección URL: http://www.unesco.org/new/es/mexico/press/news-and-articles/content/news/el_secretario_general_de_la_onu_ban_ki_moon_visita_mexico/, [fecha de consulta: 09 de febrero de 2019].

¹⁵⁵ *Ídem*.

¹⁵⁶ *Cfr. ídem*.

¹⁵⁷ César Arellano, *Reconoce Naciones Unidas avances de México en materia de derechos humanos*, [en línea], Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2014/04/15/cultura/007n1pol>, [fecha de consulta: 12 de febrero de 2019].

Como se puede percibir, esta visión sobre la posición de México en el ámbito multilateral no distó mucho de la que el propio gobierno mexicano delineó en el diagnóstico de política exterior contenido en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. En este sentido, se puede afirmar que desde ambos enfoques se tiene a México como uno de los principales impulsores de varios puntos de la agenda multilateral, con capacidad de influencia en diversos bloques de la sociedad internacional debido a sus particularidades políticas y sociales, con una economía en crecimiento y con un amplio número de retos por enfrentar, relativos principalmente al sector social. Desde ambos puntos se coincide también en que, si bien la presencia histórica de México en Naciones Unidas ha sido constante y activa, ésta podría profundizarse aún más.

En esa misma línea, durante la visita de Ban Ki Moon a México se realizaron reuniones de trabajo con el presidente Enrique Peña Nieto y con el canciller José Antonio Meade. Durante dicho evento, se evaluó directamente la contribución de México a los temas de paz manejados por la Organización y se concluyó que se han obtenido resultados satisfactorios con las aportaciones mexicanas a los diálogos sobre desarme y comercio de armas.¹⁵⁸

Aunque en el programa oficial de dicha visita no se menciona explícitamente a la participación de México en OMP como un punto a tratar, la línea que se manejó durante las reuniones llevó a que el secretario general abordara “[...] la *responsabilidad* de los Estados miembro [de la Organización de las Naciones Unidas] en regiones del mundo afectadas por conflictos armados o por situaciones de inestabilidad”.¹⁵⁹ Al enfatizar en que el gobierno mexicano utilizó el mismo concepto (*Responsabilidad Global*) como objetivo en la planeación programática de la política exterior, se puede concluir en que se compartió la postura de que la presencia de México en los mecanismos pragmáticos de mantenimiento de la paz era compatible con la consecución de sus compromisos a nivel internacional y de sus metas nacionales.

¹⁵⁸ Oficina de la UNESCO en México, *op. cit.*

¹⁵⁹ *Ídem.*

- **Factor gubernamental:** El escenario correspondiente a esta categoría se presenta como uno de los más convulsos, pues en el momento del anuncio del presidente Peña Nieto ante la Asamblea General varios grupos políticos de tendencias diversas dentro de las Cámaras de Diputados y de Senadores mostraron reacciones de desaprobación total o parcial de la decisión tomada por el Poder Ejecutivo¹⁶⁰, poniendo de manifiesto que el diálogo previo entre ambos poderes no había alcanzado proporciones suficientes para establecer una postura uniforme. Esto sucedió a pesar de que los informes del GT-OMP mostraban que se había establecido contacto con representantes del Congreso de la Unión para informarles acerca de los avances en el tema.

El principal argumento para sostener las actitudes de desaprobación estaba fundamentado en una supuesta inconstitucionalidad de la decisión presidencial al no haber sido ratificada por el Senado de la República, lo que se presumía que estaban siendo ignorados los siguientes puntos de la legislación nacional vigente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

- I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.

[...]

- II. Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas.

[...].¹⁶¹

La postura de la Cancillería mexicana, sin embargo, sostuvo que el Poder Ejecutivo estaba actuando dentro del marco de la ley, atendiendo a las facultades que el Artículo 89 le otorga:

¹⁶⁰ Cfr. Olga Pellicer, *op. cit.*

¹⁶¹ Secretaría de Gobernación, *Orden Jurídico. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 76*, [en línea], Dirección URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/76.pdf>, [fecha de consulta: 20 de febrero de 2019].

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

[...]

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

[...].¹⁶²

Contrastando ambas visiones, y tomando en cuenta que desde la perspectiva multilateral la decisión de contribuir con activos es considerada propiamente una acción de política exterior, se tiene que el presidente de la República cuenta con atribuciones para realizar el anuncio en calidad de estar dirigiendo el rumbo del país dentro de una organización internacional.

Esto no implica una ratificación del Senado, puesto que ésta sólo se establece en el caso de la celebración de un tratado internacional. Según lo estudiado, la incorporación de personal de un Estado miembro a las actividades para el mantenimiento de la paz de Naciones Unidas se lleva a cabo de manera práctica y no requiere que el país suscriba un instrumento adicional a la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, por lo que el principal rol del Senado sería la evaluación de la acción toda vez que se pusiera en marcha.

Respecto al segundo supuesto, que sugiere que la salida de personal mexicano del país con fines de participación en actividades de mantenimiento de la paz debería ser autorizada por el Senado, se deben

¹⁶² Secretaría de Gobernación, *Orden Jurídico. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 89*, [en línea], Dirección URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/89.pdf>, [fecha de consulta: 22 de febrero de 2019].

observar cuidadosamente las condiciones bajo las que dicha afirmación sería efectiva. El Artículo 76 constitucional habla sobre “tropas”, concepto que debe entenderse como “[...] los miembros de las fuerzas armadas, es decir, del Ejército, Fuerza Aérea y Armada Nacionales, exclusivamente.”¹⁶³ Atendiendo a que el personal que realiza las actividades de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas está compuesto por elementos de tipo militar, policial y civil, se tiene que la autorización para la salida de fuerzas de las dos últimas categorías no correspondería al Senado.

Toda la situación anterior puso de manifiesto que si bien el escenario político a nivel interno presentaba disparidades en el momento de anunciar la nueva incorporación de activos mexicanos a las OMP, producto de labores insuficientes de comunicación y negociación entre poderes, el Ejecutivo Federal logró mantener su posición de liderazgo en la política exterior con argumentos suficientes para sostener la decisión, lo que a nivel internacional proyecta una imagen de confianza.

Sin embargo, eso no implica que las voces de inconformidad dentro del Congreso deban ser ignoradas, ya que dejaron ver que los asuntos derivados de la interpretación jurídica se convertirían en retos importantes para hacer operativa la decisión del Presidente de la República en un mediano y largo plazo.

- **Factor social:** Según lo revisado, el factor social de la política exterior, comprendido como una opinión pública, tiene un rol de mecanismo de control y evaluación de las decisiones gubernamentales.

Si bien en el caso de México el peso que las preferencias ciudadanas pudieran tener sobre las acciones de política exterior pudiera considerarse relativo en un primer momento, debido a que no existen instrumentos formales para registrar este tipo de participación, desde el sector académico se señala que dicho factor no debe ser menospreciado por los tomadores de

¹⁶³ Camilo Soto Crespo, *Algunas consideraciones jurídicas sobre la participación de México en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, [en línea], Dirección URL: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46542016000100047, [fecha de consulta: 01 de marzo de 2019].

decisiones, pues el componente nacional de la política exterior deriva en que la opinión pública en esta asignatura sea fuente de indicadores que más que hacer referencia a acciones aisladas, señalan el nivel de legitimidad de todo el gobierno.¹⁶⁴

En los meses previos al anuncio de la incorporación de México a las OMP, el documento editado en 2013 por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) titulado *México, las Américas y el mundo. Política exterior: opinión pública y líderes* enunciaba una serie de características de la sociedad mexicana frente a la política exterior, obtenidas mediante métodos estadísticos. Entre ellas, se destaca que los mexicanos de dicho contexto calificaron como insuficientes las acciones de comunicación social del gobierno sobre las relaciones internacionales del país, por lo que declararon desconocer muchas de las iniciativas de política exterior.¹⁶⁵

A pesar del contexto de relativa desinformación de las acciones gubernamentales a nivel externo, el mismo documento señala que en ese momento las estrategias multilaterales contaban con un respaldo creciente de la población, que opinó que el papel de México en los asuntos mundiales debería ser más activo y que tradicionalmente el multilateralismo había sido fructífero para el país.¹⁶⁶

El estudio es particularmente relevante para esta investigación puesto que dentro de las encuestas que se aplicaron para realizar el estudio se incluyeron preguntas relacionadas directa e indirectamente con una posible incorporación de México a las OMP y se obtuvieron los siguientes datos:

Una de las preguntas realizadas fue “*si la ONU pide colaboración a los países miembros para enviar una fuerza militar o policiaca de paz en alguna parte del mundo, lo que se conoce como cascos azules, ¿qué cree usted que debe hacer México?*” y las posibles respuestas que se establecieron fueron “*participar*” y “*no participar*”. Dado que el mismo cuestionamiento se había

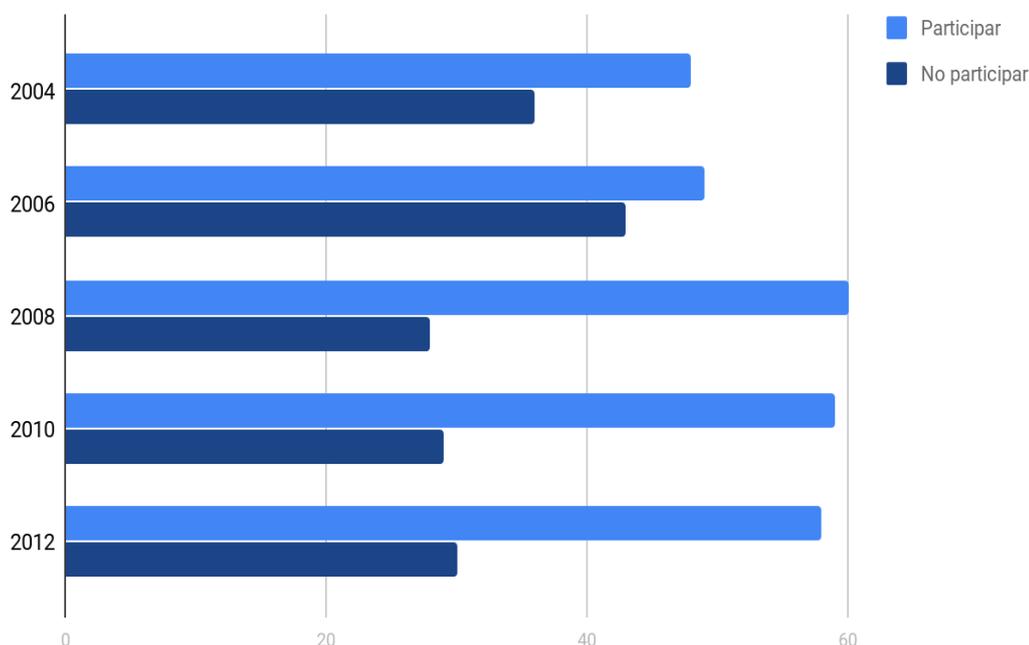
¹⁶⁴ Centro de Investigación y Docencia Económicas, *Los mexicanos ante los retos del mundo: opinión pública, líderes y política exterior. México, las Américas y el mundo 2016-2017*, México, 2018, p. 7.

¹⁶⁵ Centro de Investigación y Docencia Económicas, *México, las Américas y el mundo 2012-2013. Política exterior: opinión pública y líderes*, México, 2013, p. 16.

¹⁶⁶ *Ibid.* p. 92

realizado de forma previa en ediciones anteriores del mismo estudio, los resultados se presentan de manera comparativa en la Gráfica 1;

GRÁFICA 1. Opinión pública respecto a la pertinencia de la participación de México en las OMP (%)



FUENTE: Elaboración propia con datos de Centro de Investigación y Docencia Económicas, *México, las Américas y el mundo 2012-2013. Política exterior: opinión pública y líderes*, México, 2013, p. 93

Otros datos relevantes arrojados por el mismo estudio señalan que los mexicanos encuestados respaldan el envío de militares al exterior para realizar actividades humanitarias (89%), perciben a la Organización de las Naciones Unidas como confiable (53%) y consideran que México debería representar a América Latina en el Consejo de Seguridad (64%).¹⁶⁷

Aunque dichas cifras no deben considerarse concluyentes, pues fueron obtenidas en una muestra poblacional, brindan indicios para afirmar que la decisión del gobierno mexicano de contribuir con activos a las OMP tenía, al momento de la declaración, un respaldo amplio de la opinión pública. Sin embargo, es necesario mencionar que dicha tendencia no surgió en el

¹⁶⁷ *Ídem.*

momento, sino que se forjó a través de varios años, de tal manera que se puede observar una diferencia de 10 puntos porcentuales (de 48% a 58%) en el apoyo hacia dicha decisión en un plazo de sólo 8 años. A pesar de que de forma general se percibe a los mecanismos de paz de la ONU como una oportunidad para impulsar la imagen y liderazgo de México, se pudo notar una preferencia por las actividades con beneficios directos para la población civil.

- **Factor sistémico:** Anteriormente se puso de manifiesto que dentro del escenario regional de América Latina la ausencia de México en las actividades sobre el terreno correspondientes a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz era considerada como una situación *sui generis* debido a que gran parte de los países del área geográfica tenían un largo historial de participación en dichas labores, colocándose además en posiciones altas dentro de las clasificaciones de contribuyentes de personal en términos cuantitativos.

Por lo tanto, para complementar el escenario derivado de este factor es preciso añadir algunas consideraciones de tipo técnico, pues en este caso, resultan altamente ilustrativas de los avances que algunos países latinoamericanos estaban alcanzando en el tema al tiempo que México analizaba y realizaba el anuncio de su nueva incorporación a las OMP.

De esta manera, se encuentran algunas situaciones notables en la región relacionadas con el desarrollo y perfeccionamiento de las capacidades técnicas relacionadas con las OMP. A pesar de que varias de estas iniciativas tuvieron su origen en décadas anteriores, se puede establecer como punto de encuentro que en los años subsecuentes al 2010 recibieron un gran apoyo e impulso por parte de los respectivos gobiernos:

- Argentina y Chile habían sumaron esfuerzos para formar una fuerza de paz conjunta, que comprende componentes navales, aéreos, de infantería, de ingeniería y de atención a la salud. Su labor está

respaldada por un Grupo de Trabajo Bilateral que diseña las guías de logística, compras, ejercicios y orientación doctrinal.¹⁶⁸

- La relación bilateral anterior también derivó en el desarrollo del Sistema Computacional de Simulación para Entrenamiento en Operaciones de Paz (SIMUPAZ) que fue implementado en los centros de entrenamiento para operaciones de paz de ambos países.¹⁶⁹
- Argentina y Perú crearon la Compañía de Ingenieros Combinada Peruano-Argentina, con el objetivo de desarrollar capacidades para atender necesidades tecnológicas en crisis humanitarias.¹⁷⁰
- Se fortalecieron las labores de la Asociación Latinoamericana de Centros de Entrenamiento de Operaciones de Paz.¹⁷¹
- Uruguay determinó que el 25% de sus fuerzas militares estuvieran dedicadas exclusivamente a las OMP.¹⁷²
- Brasil creó el Centro Conjunto para Operaciones de Paz, con fines de planeación, dirección y supervisión de actividades de formación de personal.¹⁷³

De lo anterior se puede obtener que el escenario en América Latina era completamente diferente al que se presentaba en México en los momentos previos a su decisión de incorporar personal a las OMP. Los países latinoamericanos revisados se habían enfocado no sólo en ampliar cuantitativamente sus contribuciones a las fuerzas de paz, sino en mejorar

¹⁶⁸ Cfr. Providing for peacekeeping, *Contributor profile: Argentina*, [en línea], Dirección URL: <http://ipi-pdf-document-store.s3-website-us-east-1.amazonaws.com/ppp-profiles/south-america/ipi-pub-ppp-Argentina.pdf>, [fecha de consulta: 04 de marzo de 2019].

¹⁶⁹ *Ídem.*

¹⁷⁰ *Ídem.*

¹⁷¹ *Ídem.*

¹⁷² Cfr. Providing for peacekeeping, *Contributor profile: Uruguay*, [en línea], Dirección URL: <http://ipi-pdf-document-store.s3-website-us-east-1.amazonaws.com/ppp-profiles/south-america/ipi-pub-ppp-Uruguay.pdf>, [fecha de consulta: 04 de marzo de 2019].

¹⁷³ Cfr. Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Brasil, *Sobre el CCOPAB*, [en línea], Dirección URL: <http://www.ccopab.eb.mil.br/es/sobre-el-ccopab>, [fecha de consulta: 04 de marzo de 2019].

aspectos cualitativos.¹⁷⁴ Así, se observa un profundo interés en las actividades de formación, planeación y desarrollo tecnológico, en las cuáles la cooperación internacional se ha implementado como mecanismo efectivo.

Tomando en cuenta que las anteriores incursiones de México en las OMP habían puesto de manifiesto las deficiencias del país en el área técnica, las ventajas que presentan otros países de la región podrían considerarse como una fuente de rivalidad, pero al mismo tiempo representan oportunidades importantes para desarrollar proyectos conjuntos.

b) DIMENSIÓN MOTIVACIONAL: Como se ha estudiado a lo largo del presente trabajo, una sola acción de política exterior puede tener origen en una variedad de motivaciones que se perciben como complementarias.

Dado que el carácter de esta dimensión de la política exterior es abstracto, pues muestra la percepción e interpretación que el gobierno en turno otorga a elementos de índole nacional e internacional, la manera más oportuna de abordarla es a partir de la revisión de documentos escritos y declaraciones de fuentes gubernamentales oficiales.

Así, como se realizó el ejercicio con otros países de América Latina con trayectoria previa dentro de las OMP, en este apartado se identificarán las tendencias generales en las cuáles se pueden clasificar las motivaciones de México para su nueva participación en las OMP, expresadas en el mensaje del Presidente Enrique Peña Nieto durante el 69o. Periodo de Sesiones de la Asamblea General, así como en el comunicado que emitió la Cancillería para informar de la decisión al resto de las secretarías de Estado. Es decir, se abordarán los discursos que se utilizaron para comunicar la decisión a nivel internacional y en el ámbito interno.

¹⁷⁴ Es preciso hacer mención del tipo de personal con el que colaboran mayoritariamente, tanto Brasil como Argentina a las OMP. El Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y El Caribe muestra que en 2016, Argentina tenía desplegados 338 elementos en contingentes tropa, mientras que sólo 5 en actividades de observación, asesoría o enlace. Mientras tanto, Brasil había desplegado 1271 elementos en contingentes tropa y sólo 25 expertos militares. Esto brinda pautas para establecer que el tipo de capacitación que se lleva a cabo en los centros de estos países tiene un componente altamente técnico y está enfocado casi en su totalidad a reenfocar las tareas encomendadas a las fuerzas armadas.

A pesar de que no todos los puntos hablan de manera explícita de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el haber sido incluidos dentro de los discursos oficiales para respaldar el anuncio, lleva a que todos deben ser entendidos como parte de una justificación gubernamental de la necesidad de ampliar la presencia de México en dicho ámbito (véase Cuadro 14).

CUADRO 14. Motivaciones oficiales de México para su nueva participación con recursos humanos a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz

Fuente	Motivación	Tendencia
Mensaje de intervención del Presidente Enrique Peña Nieto durante el 69o. Periodo de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas	“México reitera su compromiso histórico con este foro universal de diálogo, entendimiento y cooperación”	<ul style="list-style-type: none"> ● Tradición altruista ● Imagen y prestigio
	“México actuó con decisión y audacia. Se atrevió a transformarse y a ponerse en movimiento. Con base en esta experiencia , estoy convencido de que la Organización de las Naciones Unidas también puede cambiar ”.	<ul style="list-style-type: none"> ● Proyección de liderazgo e independencia ● Imagen y prestigio
	“Si queremos que mañana el mundo esté habitado por adultos con espíritu de paz y fraternidad universal debemos actuar hoy con mayor determinación para que nuestros niños y jóvenes estén libres de maltrato ”.	<ul style="list-style-type: none"> ● Imagen y prestigio
	“Consideramos que debe ampliarse el número de miembros no permanentes del Consejo de Seguridad. ” “El mundo necesita una ONU donde los miembros del Consejo no utilicen el veto en caso de violaciones graves al Derecho ”	<ul style="list-style-type: none"> ● Candidatura al Consejo de Seguridad ● Proyección de liderazgo e independencia

	Internacional Humanitario”.	
Comunicado no. 417 Secretaría de Relaciones Exteriores. <i>“México anuncia su participación en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU”.</i>	“La participación de los países en las OMP de la ONU es una de las expresiones de la responsabilidad global de un Estado. ”	<ul style="list-style-type: none"> ● Proyección de liderazgo e independencia
	“México tiene la experiencia necesaria en materia de asistencia humanitaria para ponerla al servicio de las Naciones Unidas, sin desatender sus obligaciones internas.”	<ul style="list-style-type: none"> ● Tradición altruista ● Imagen y prestigio
	“Nuestro país es el segundo contribuyente financiero de América Latina al presupuesto de las OMP.	<ul style="list-style-type: none"> ● Proyección de liderazgo e independencia ● Presión internacional
	“ Resultaba contradictorio que México fuera la 15ª economía mundial , el 14º contribuyente del presupuesto de la ONU; miembro de clubes de gobernanza mundial como el G20 y el único miembro de la Alianza del Pacífico que no participaba en las OMP. En el currículum diplomático de México, esta contradicción, no tenía cabida.”	<ul style="list-style-type: none"> ● Proyección de liderazgo e independencia ● Presión internacional

FUENTE: Elaboración propia con datos de Naciones Unidas, *Intervención pronunciada por S.E. Sr. Enrique Peña Nieto, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Debate de Alto Nivel del 69o. Periodo de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas*, [en línea], Dirección URL: http://www.un.org/en/ga/69/meetings/gadebate/pdf/MX_es.pdf, [fecha de consulta: 04 de marzo de 2019].

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Comunicado No. 417 México anuncia su participación en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, [en línea], Dirección URL:

<https://embamex.sre.gob.mx/eua/index.php/es/comunicados/comunicados-2014/839-mexico-anuncia-su-participacion-en-las-operaciones-de-mantenimiento-de-la-paz-de-la-onu>, [fecha de consulta: 04 de marzo de 2019].

A partir del cuadro anterior se obtiene que la mayoría de los argumentos oficiales apelan a que una nueva participación de México en las OMP está motivada por razones de proyección de liderazgo e independencia. En concordancia con el objetivo de política exterior establecido en el *Plan Nacional de Desarrollo, México con responsabilidad global*, se promueve un modelo de Estado en constante transformación política, económica y social, capaz de impulsar reformas de índole nacional e internacional.

En una visión dual, a esa figura de modernización se le añade un componente tradicional, centrado principalmente en la experiencia que México posee en el tema humanitario, tanto en su dimensión práctica como en el ejercicio jurídico. En este sentido, se plantea que la presencia de México en las OMP no sería sólo simbólica, sino que daría un valor añadido a estos mecanismos multilaterales, reforzando así el compromiso de México con Naciones Unidas.

En ese ánimo de renovación completa de su posición dentro de la organización, se observa que las pretensiones de obtener un asiento no permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas también se colocan como una de las motivaciones que tiene México para participar más activamente en la agenda multilateral de paz. A pesar de que no se maneja explícitamente este tema en los discursos oficiales, pues el impulso a las candidaturas a dicho órgano es un proceso largo que abarca negociaciones de varios tipos, se puede notar un marcado interés por involucrarse en las labores del Consejo de Seguridad y apoyar cambios en su estructura y funcionamiento.

Por lo tanto, se tiene que el rompimiento con el aislacionismo que México tenía con las actividades de mantenimiento de la paz es percibido desde el ámbito gubernamental como una estrategia favorable para alcanzar dichos objetivos, sin embargo, se puede percibir que no se esperan resultados de forma inmediata con la declaración del entonces presidente de la República,

pues como se ha estudiado, la construcción de una trayectoria sobre el terreno de las operaciones es lo que le brinda a los Estados opiniones favorables de la sociedad internacional.

Entonces, atendiendo a que la formación de *expertise* técnico es percibida desde la postura oficial del gobierno mexicano como un escenario a desarrollarse en un mediano/largo plazo y tomando en cuenta que los Estados latinoamericanos abordados anteriormente tendrían ventajas en este tema, dicha situación fue percibida por el gobierno mexicano, de manera indirecta, como mecanismo de presión internacional.

Por tanto, se puede afirmar que la urgencia que se observa en los discursos de que el país asuma compromisos acordes a su importancia económica dentro de la organización y, en general, en todo el sistema internacional, es una motivación fundamental para realizar la acción de política exterior porque permitiría reducir la brecha con otros Estados anteriormente descrita, pues a diferencia de la situación anterior, la proyección de una imagen de coherencia fue considerada por la administración de Peña Nieto como una estrategia con beneficios políticos más inmediatos.

3.4 Debate y perspectivas futuras

Hasta el momento, la participación de México dentro de las OMP tras el anuncio de su reincorporación a dichos mecanismos se ha llevado a cabo dentro de las condiciones previstas. El informe más reciente del GT-OMP enviado al Senado de la República el 23 de julio de 2018, indica que hasta momento los despliegues de personal mexicano en las OMP habían sido los siguientes:¹⁷⁵

- MINUSTAH: 15. elementos militares, diez pertenecientes a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y cinco a la Secretaría de Marina (SEMAR); En virtud de la cooperación con Chile, nueve de estos elementos militares estuvieron desplegados en el contingente chileno.

¹⁷⁵ Secretaría de Gobernación, *Informe de la participación de México en el GT-OMP*, [en línea], Dirección URL: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/08/asun_3726427_20180801_1533133879.pdf, [fecha de consulta: 31 de mayo de 2019].

- MINURSO: 16 elementos militares; 12 pertenecientes a la SEDENA (incluidas dos mujeres) y cuatro a la SEMAR.
- UNIFIL: cuatro elementos militares; dos pertenecientes a la SEDENA y dos a la SEMAR, desplegados en el contingente de España.
- MINUSCA: dos efectivos militares pertenecientes a la SEDENA.
- MINUSMA: cinco elementos militares, tres pertenecientes a la SEDENA (incluidas 2 mujeres) y dos pertenecientes a la SEMAR.

Aunque el número total de elementos mexicanos desplegados ha sido sólo de 83, lo cual podría parecer muy pequeño en comparación con los contingentes de otros Estados, es importante recordar que se planteó una presencia gradual y atendiendo a labores específicas.

Además, es preciso reconocer que el incremento numérico del personal que se envía a las OMP es sólo uno de los muchos retos que México debe enfrentar tras la acción de política exterior realizada durante la administración de Peña Nieto. El análisis de sus numerosas aristas que fue expresado durante el presente capítulo mostró que la nueva incorporación de México a las OMP es una fuente importante de oportunidades rumbo a la consecución de los objetivos de desarrollo nacional y el cumplimiento de compromisos de orden internacional.

Sin embargo, también quedó claro que el involucramiento en este tipo de actividades exige que se atiendan y se resuelvan varias situaciones, algunas relacionadas directamente con el tema, como la generación de mecanismos efectivos para desarrollar capacidades técnicas y los trabajos para profundizar la regulación derivada del marco jurídico nacional. Asimismo, hay algunas otras tareas pendientes, de tipo transversal, que implican la mejora en los procesos de intercambio de información y comunicación entre los poderes federales respecto a las acciones de política exterior.

Hoy en día es imprescindible tener en cuenta dichas circunstancias, al tener en cuenta que en 2018 se realizó un cambio de gobierno en México, encabezado ahora por el presidente Andrés Manuel López Obrador. Hasta el momento, la nueva administración no ha efectuado declaraciones explícitas sobre el tema, sin embargo, algunas líneas planteadas en campaña señalan que se dará continuidad a la hoja

de ruta prevista, toda vez que el plan de relevos para alcanzar la participación gradual de efectivos mexicanos se ha ejecutado sin contratiempos, por lo que las designaciones más recientes de personal (una Mayor Médico Cirujana, un Capitán Primero de Infantería y un Capitán de Corbeta enviados a MINURSO, así como un Mayor de Artillería, asignado a MINUSCA), han recibido instrucciones para mantenerse en despliegue por lo menos 12 meses.¹⁷⁶

Lo anterior no implica que en el nuevo gobierno no haya cambios respecto a la percepción y tareas asignadas a las fuerzas armadas y policiacas, ya que los documentos de trabajo *Proyecto alternativo de nación 2018-2024* y *Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024*, delinean el interés de la administración de López Obrador por constituir una estrategia multidimensional, transversal e incluyente¹⁷⁷ para combatir la situación de violencia e inseguridad en el país, que implica, entre otros puntos, combatir las circunstancias de corrupción, fuero de altos funcionarios y abuso de autoridad, por lo que se menciona que en los procesos de formación en las corporaciones militares y policiacas se incorporará un enfoque de supremacía de los Derechos Humanos.¹⁷⁸

Por lo tanto, aunque las actividades y tareas que se encomienden al personal mexicano desplegado en OMP sigan siendo de carácter puntual, enfocadas a observación, planeación y comunicación, las transformaciones en la preparación de los elementos mexicanos contribuirían a reorientar la percepción que se tiene de las fuerzas armadas y policiacas no sólo al interior del país, sino también al exterior. Teniendo en cuenta que el Centro de Entrenamiento Conjunto para las Operaciones de Paz (CECOPAM) acaba de iniciar sus labores, el enfoque de capacitación y profesionalización de los efectivos mexicanos abre las puertas para iniciar proyectos de cooperación en este ámbito con otros países.

De esta manera, se tiene que es un buen momento para reflexionar acerca de las condiciones que harían la diferencia para México entre sólo hacer una presencia simbólica en las OMP o aprovechar al máximo los beneficios que esta acción de

¹⁷⁶ *Ídem.*

¹⁷⁷ López Obrador, *Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024*, [en línea], Dirección URL: https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/PLAN-DE-PAZ-Y-SEGURIDAD_ANEXO.pdf, [fecha de consulta: 31 de mayo de 2019].

¹⁷⁸ *Ídem.*

política exterior podría traer consigo, teniendo en cuenta que la presencia de México en estos mecanismos ya ha sido visibilizada y reconocida por países como Alemania, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, El Salvador, Irlanda, Finlandia, Francia, Guatemala, Italia, Noruega, Perú, Suecia y Estados Unidos.¹⁷⁹

¹⁷⁹ Secretaría de Gobernación, *op. cit.*

CONCLUSIONES

A lo largo de la presente investigación se pudo comprobar que existe un vínculo intrínseco entre los conceptos de política exterior, multilateralismo y paz que puede ser estudiado a partir de la evolución histórica de la Organización de las Naciones Unidas y de los mecanismos pragmáticos que de ella emergen. En ese sentido, con el propósito de establecer conclusiones, se parte de las siguientes afirmaciones: que ésta es la mayor formación multilateral de carácter contemporáneo, que tuvo origen en un interés común de los Estados miembros por salvaguardar la paz y la seguridad internacionales y que esta última percepción tiene sus orígenes en procesos de carácter nacional.

Así, en primer lugar se tiene que la Organización de las Naciones Unidas es, hoy en día, la máxima exponente del multilateralismo. La revisión teórico-histórica de este concepto permitió observar que ha sido una estrategia ampliamente aceptada y utilizada por los Estados, a partir de una ponderación de las ventajas que ofrece para alcanzar sus objetivos de política exterior con respecto a otras formas de establecer relaciones internacionales. De esta manera se tiene que su utilización ha generado experiencia en ámbitos diversos, que van desde sectores técnicos hasta diálogos políticos de alto nivel, proporciona cierto grado de confianza y certeza debido a su naturaleza normativa-institucional y da origen a mecanismos de resolución de controversias.

Las características anteriores permiten establecer por qué la creación de una organización de carácter multilateral fue percibida como una acción efectiva para hacer frente a los embates del contexto generalizado de destrucción derivado de la Segunda Guerra Mundial. Como se pudo observar, ni la estructura ni las funciones con que se dotaron a la Organización de las Naciones Unidas eran inéditos, por lo que de forma general se puede considerar como heredera directa de otros instrumentos multilaterales que habían derivado en resultados parciales. El hecho de que se tuvieran antecedentes de forma permitió que se centraran los esfuerzos en desarrollar herramientas pragmáticas para atender los retos del contexto internacional cambiante.

En ese sentido, la Organización de las Naciones Unidas se planteó, dentro de lineamientos formales, con el objetivo fundamental de salvaguardar la paz y la

seguridad internacionales. En un principio, el cumplimiento de dicho propósito parecía enfocarse en líneas tradicionales, que en términos de Johan Galtung se traducirían en una “paz negativa”: evitar una nueva conflagración de tipo armado entre los Estados.

La revisión del contexto histórico mostró que esa concepción, y por lo tanto, los medios para hacerle frente desde la organización, pronto resultaron insuficientes ante las nuevas dimensiones que adquirieron los conflictos internacionales. Tras la Guerra Fría, las situaciones de carácter económico, social, cultural o medioambiental, por mencionar algunas, exigieron una atención por parte de la sociedad internacional de proporciones iguales o superiores a las que se le habían otorgado a los asuntos político-militares en el contexto inmediato de la posguerra.

A partir de ese momento, y aunque no se considera un proceso terminado por la complejidad de los escenarios, se puede afirmar que los mecanismos de la organización se encuentran en transición hacia la visión de “paz positiva”, caracterizada por un enfoque multidimensional con objetivos a largo plazo.

Como se pudo constatar, el Consejo de Seguridad ha tenido un rol central en el diseño y definición de dichos mecanismos pragmáticos en todas las etapas de la organización. A pesar de que las circunstancias internacionales también han influido cambios en la forma en la que se establecen los diálogos al interior de este órgano, la composición limitada y la naturaleza predominantemente política de éste ha ocasionado que, aún hoy en día, con circunstancias fundamentalmente distintas a las que caracterizaron a la Guerra Fría, los debates relacionados con la paz internacional sean complicados y extensos.

Por ello, aunque una reforma de dicho órgano no pueda ser considerada, como una posibilidad a corto plazo debido a los orígenes y condiciones que, según lo estudiado, llevaron a su establecimiento, es necesario poner atención en la forma en que otros órganos, como la Asamblea General, han ganado influencia sobre las discusiones relativas a la paz internacional debido a los vínculos cada vez más estrechos que éstos guardan con los sectores financieros y técnicos de la organización.

De forma específica, se comprobó que, hasta el momento, las acciones más paradigmáticas de la Organización de las Naciones Unidas para hacer frente a los retos contemporáneos de la paz internacional se han llevado a cabo mediante la ejecución de las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz. Dichos mecanismos, a pesar de no estar delineados formalmente en los estatutos de la organización, se configuraron como herramientas pragmáticas para evitar una escalada de los conflictos, actuando de forma rápida y oportuna directamente sobre el terreno.

Lo anterior indica que las OMP se fueron estableciendo bajo una lógica *ad hoc* a las exigencias de cada escenario que pusiera en situación de amenaza a la paz internacional, ya fuera de carácter estatal, étnico, nacional o racial. Se puede catalogar a estos instrumentos como innovadores y ambiciosos, toda vez que su funcionamiento prevé la actuación simultánea de personal de tipo militar, policial y civil; los “casco azules” o fuerzas de paz de la Organización de las Naciones Unidas.

Los constantes cambios que han sufrido las OMP tras su creación demuestran que el pragmatismo con el que fueron concebidas provocó que se erigieran, en primer plano, como mecanismos susceptibles de mejoras y perfeccionamiento. A pesar de que desde sus orígenes todas las operaciones han estado sustentadas en un mandato específico, sustentado en el Derecho Internacional, las tareas asignadas al personal que realiza las acciones sobre el terreno se han complejizado y diversificado para atender a las necesidades del contexto. Las diferentes etapas de las OMP que se revisaron dejaron ver que dicho proceso no ha estado exento de errores y limitaciones, que han derivado en críticas dentro de la propia organización, así como de fuentes externas, acerca de la efectividad de estos instrumentos para el mantenimiento de la paz.

Dentro de estas dificultades, se demostró que el componente militar de las operaciones ha causado revuelo en varias ocasiones. A pesar de que las tareas del personal de este tipo están enfocadas principalmente a actividades no relacionadas con el uso de la fuerza, en más de un caso las tropas de paz se han visto inmiscuidas en escándalos que implican situaciones de violencia y abuso de autoridad. Este tipo de escenarios, si bien no deben ser considerados una regla

general en la dinámica de las misiones, indudablemente han dañado la legitimidad de éstas e incluso de la propia organización.

Al mismo tiempo, otra de las dificultades que han enfrentado las operaciones, relacionada de igual forma con el personal que las compone, ha derivado directamente del carácter multidimensional que han ido adquiriendo las misiones. En este sentido, las exigencias de recursos humanos han ido en aumento, tanto en términos cuantitativos como en lo relativo a los perfiles de especialización que sean coincidentes con las nuevas labores contempladas dentro de las misiones. Este contexto ha marcado que las OMP se hayan desarrollado en un contexto de constantes limitaciones, pues sumado a que la partida para su financiamiento sea de orden variable, hay que enfatizar en que las aportaciones de contingentes están sujetas a la voluntad de los Estados miembros, y por tanto, a sus procesos soberanos de política exterior.

La importancia de tener en cuenta dichos sucesos desafortunados no radica en demeritar todos los logros que se han obtenido con la ejecución de las OMP, sino, por el contrario, a partir de ellos se puede observar el proceso de reflexión y las acciones concretas emprendidas por Naciones Unidas para contrarrestar las condiciones negativas. Dadas las condiciones de pragmatismo con que se han establecido las OMP, se puede considerar que los diálogos relacionados con el tema no se pueden dar por terminados, pues consisten más bien en una retroalimentación continua. Es fundamental tener presentes estos hechos porque a partir de ellos se pueden inferir las líneas de debate que se seguirán dentro de la organización respecto al mantenimiento de la paz.

Así, es pertinente reconocer los esfuerzos que se han impulsado desde Naciones Unidas para realizar consultas e investigaciones con grupos de expertos de alto nivel. Esto, además de fortalecer las capacidades técnicas, al permitir la identificación y replanteamiento de los desaciertos relacionados directamente con las actividades que se realizan sobre el terreno, fomenta también el compromiso institucional con procesos de transparencia y comunicación social, lo que brinda legitimidad a las operaciones en curso y permite evaluar aquellas que finalizaron su mandato.

De esta forma, tomando en cuenta que los desafíos para la paz continúan aumentando, el reforzamiento del mencionado proceso de examen se postula como una de las tendencias dentro de los debates de la ONU. Además de continuar con el enfoque multilateral que han seguido los informes hasta el momento, según las líneas de acción destacadas por los mismos, se espera que la colaboración con organizaciones regionales y asociaciones civiles para la realización de dichos trabajos se profundice y se amplíe en un futuro próximo.

Con respecto a las labores que se realizan dentro de la Organización para solventar las necesidades de personal de las OMP, éstas no son menores. A pesar de que Naciones Unidas no puede obligar directamente a un Estado a aportar personal, dado que esta decisión deriva de un proceso de política exterior, se pudo comprobar que las acciones de promoción y difusión de las OMP son una constante en la dinámica diaria de la organización y se impulsan sobre todo desde la Secretaría General.

Además de realizar recordatorios implícitos del compromiso que todos los Estados miembros asumieron con el mantenimiento de la paz internacional y de los triunfos alcanzados por las OMP, también quedaron evidenciadas acciones más concretas, como las entrevistas que ha realizado el secretario general con autoridades nacionales para fomentar los diálogos internos sobre el tema. Toda vez que los miembros permanentes del Consejo de Seguridad no tienen un papel de liderazgo, en términos numéricos, respecto a las contribuciones de personal, se infiere que el proceso de reconfiguración rumbo a la participación de nuevos Estados en las OMP seguirá siendo dirigido por la Secretaría General y reforzado por los diálogos en el pleno de la Asamblea General.

Los cambios paulatinos en la composición multinacional de los contingentes y por lo tanto, en las dinámicas al interior de las propias Operaciones de Mantenimiento de la Paz derivados del supuesto de que cada Estado participante en ellas proporciona un valor añadido a las actividades sobre el terreno, pueden ser previstas a partir de la observación de los casos de nuevas incorporaciones, como el de México, que desde 2014 aporta personal a las OMP de manera regular.

Los principales hallazgos que se obtuvieron con el estudio de caso son que, a diferencia de lo que se manejó en algunos medios de comunicación tras el anuncio

del presidente Peña Nieto, la revisión de hechos históricos evidenció que México ya había participado de forma previa en los mecanismos de paz de la organización mediante el envío de personal en 4 ocasiones puntuales.

Estos antecedentes no significan por sí mismos que el país haya adquirido experiencia positiva durante dichas incursiones, pues dejaron entrever que la presencia de México en esas misiones atendía a situaciones circunstanciales - solicitudes expresas, evitar contradicciones durante su membresía en el Consejo de Seguridad, mantener una postura coherente con su apoyo a otros temas relacionados con la paz internacional- y no eran resultado de una planeación programática.

Dadas las circunstancias anteriores, la naturaleza intermitente de las participaciones mexicanas en las OMP durante el siglo pasado derivó en experiencias negativas, para el propio personal y para la opinión nacional e internacional, producto de la poca atención que se le otorgó a corregir los errores de tipo técnico. Esta situación, a su vez, fortaleció la postura de aquellos sectores nacionales, que pese a la naturaleza de los mandatos de las OMP -emanados del Derecho Internacional Público y de carácter multidimensional-, argumentaban que los principios de política exterior debían ser interpretados de forma rígida, por lo que la participación de México en este tipo de mecanismos ponía en riesgo la coherencia histórica con fundamentos como la no intervención y la autodeterminación de los pueblos.

Al tener en cuenta que dicho escenario predominó durante los primeros años del presente siglo, y a pesar de que los gobiernos de Vicente Fox y Felipe Calderón no dejaron de lado el tema, pero lo trataron de forma muy discreta debido a otros factores relacionados con la seguridad nacional, se obtiene el hecho de que el anuncio del presidente Enrique Peña Nieto, realizado de forma explícita ante el pleno de la Asamblea General, de una nueva participación activa de México en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, no fue un acto espontáneo sino el resultado de un proceso de política exterior.

Las afirmaciones anteriores sirven como bases para establecer que la hipótesis general que guió el desarrollo de este trabajo de investigación, y que enuncia que la decisión de México de contribuir con recursos humanos a las OMP, dentro de su

agenda de política exterior 2013-2018 es una estrategia para alcanzar mayor proyección política y económica a nivel internacional, atendiendo al clima derivado de los cambios políticos y sociales internos que generaron un cambio de percepción acerca de la presencia de México en este tipo de mecanismos y, al mismo tiempo, de la presión internacional generada por la presencia previa de otros países latinoamericanos en las OMP, se comprobó bajo los siguientes argumentos:

Con respecto a los factores que influyeron para que esta decisión fuera tomada, se puede concluir que éstos delinearon un escenario fundamentalmente distinto al que existía durante las administraciones anteriores. Se pudo observar que, a nivel nacional, la iniciativa del gobierno de Peña Nieto impulsó el diálogo intersecretarial SRE-SEMAR-SEDENA, cuyas características de formalidad permitieron que, por primera vez, se trascendieran las acciones informativas para atender otras de evaluación y negociación. Este liderazgo asumido por el Poder Ejecutivo permitió también que se superaran obstáculos tradicionales, como las opiniones de la oposición en el Congreso, a través de la formulación de directrices sólidas basadas en argumentos constitucionales.

Otro factor en el que se debe enfatizar es el social, pues su análisis mostró que durante el periodo de Peña Nieto la opinión pública proclive a que personal mexicano participara en las OMP para realizar tareas específicas era superior a la que existía durante los gobiernos anteriores. Este cambio es fundamental para entender el clima favorable para realizar la acción en ese preciso momento, pues los estigmas que habían permeado sobre las tropas y las fuerzas de seguridad comenzaron a disminuir.

En relación a los factores de orden internacional se encontró que el activismo político del secretario general de Naciones Unidas para promover nuevas incorporaciones a las OMP, que fue anteriormente explorado, fue realizado de manera presencial en México. A pesar de que en otras ocasiones se habían destacado públicamente las fortalezas y oportunidades que el país tenía para asumir nuevos compromisos dentro de la organización, durante el gobierno de Peña Nieto se marcó una tendencia a establecer diálogos directos con funcionarios de Naciones Unidas para abordar el tema.

En el mismo sentido, los proyectos concretos que llevaron a cabo otros países latinoamericanos para fortalecer sus capacidades técnicas relacionadas con las OMP también significaron un punto de inflexión para la dinámica de la política exterior mexicana, pues aunque ya era ampliamente conocida la amplia trayectoria que tenían en el tema, las recientes estrategias desarrolladas, enmarcadas en proyectos de cooperación internacional, delimitan áreas de oportunidad paralelas a otros sectores, como el académico, el industrial o el cultural.

Por otro lado, al abordar la dimensión motivacional de la acción de política, aunque se confirmó que ésta proviene de fuentes abstractas y transitorias, se encontraron aspectos relevantes relacionados con la forma en que el Gobierno Federal, a través del Poder Ejecutivo, plasmó dichos elementos en el Plan Nacional de Desarrollo.

Así, la construcción de la meta nacional *México con responsabilidad global* permitió observar que el país se autopercibía como un actor indispensable en las relaciones internacionales actuales, atendiendo sobre todo a criterios de relevancia económica. La revisión del mismo documento permitió confirmar que el gobierno identifica a la participación en los procesos relacionados a atender los retos globales como un compromiso, pero al mismo tiempo como ventanas para potenciar objetivos internos.

Esos anhelos de reforzar el compromiso de México con Naciones Unidas a través de la proyección de una imagen más coherente con el tamaño de su economía fueron respaldados en los documentos oficiales del anuncio de la incorporación de las OMP. Se pudo percibir un compromiso implícito de asumir en estos mecanismos acción real y no sólo discursivamente a través del valor añadido que, se presume constantemente en las mismas fuentes, la experiencia mexicana en labores humanitarias añadiría a las OMP. Al mismo tiempo, se comprobó que las motivaciones no son aisladas y relacionadas únicamente con este tema, sino que apuntan a mantener el prestigio de México dentro de la organización en lo concerniente a la paz internacional, rumbo al cumplimiento de otros objetivos de política exterior, como la obtención de una nueva membresía no permanente en el Consejo de Seguridad.

Según lo establecido, la convergencia de los factores y motivaciones antes descritos durante el periodo presidencial de Enrique Peña Nieto permitió que se anunciara la participación activa de México en las OMP a partir de 2014. Sin embargo, la operacionalización futura de dicha declaración es un tema que queda a debate. A pesar de que los resultados de esta investigación permitieron establecer con claridad los orígenes de dicha acción de política exterior, también quedaron descubiertas algunas líneas respecto a los retos y oportunidades que México encontrará en los próximos años como consecuencia de la decisión.

Toda vez que se espera que el nuevo gobierno continúe la hoja de ruta planteada para que la incorporación de activos mexicanos a las OMP se fortalezca cuantitativa y cualitativamente de manera gradual, sería erróneo establecer una evaluación general de las implicaciones de la acción de política exterior tomando en cuenta sólo las actividades realizadas hasta el momento. Por ello, se dejan abiertas las siguientes áreas de oportunidad para realizar investigaciones relacionadas, con miras a que próximamente se tengan mayores elementos analíticos para realizar dicho ejercicio de reflexión:

- **Los proyectos concretos de cooperación internacional a nivel técnico:** Debido a la presencia “tardía” de México en las OMP, este tipo de acciones se vislumbran como la forma más oportuna y efectiva que tendría el país para adquirir experiencia en el tema. Una identificación de los sectores técnicos más importantes para garantizar una adecuada acción de las fuerzas mexicanas sobre el terreno (cultural, jurídico, industrial, científico, tecnológico, etc.) así como de las modalidades más pertinentes para agilizar las actividades de capacitación, permitirían no sólo un aprendizaje de la experiencia de otros países, sino incluso el impulso de proyectos de modalidad triangular, toda vez que Naciones Unidas considera a México como un actor relevante dentro de ese marco de acciones.
- **La profundización del marco jurídico nacional pertinente al tema:** A pesar de que se revisó que la nueva incorporación de México a las OMP es concordante con los estatutos constitucionales, así como con los fundamentos del Derecho Internacional, es importante evaluar en qué áreas es conveniente generar normas y reglamentos más específicos para mejorar

la delimitación de competencias entre las dependencias gubernamentales y las labores relacionadas directamente con las misiones. En este sentido, es relevante observar el rol que asumirá el Congreso en la emisión o evaluación de iniciativas de este tipo.

- **La incorporación de agendas transversales:** A pesar de que no se plantearon originalmente como situaciones con influencia dentro de la participación de México en las OMP, dada la importancia que han adquirido ciertos temas como género, juventud y pobreza, tanto a nivel nacional como internacional, el realizar análisis interdisciplinarios contribuiría a la formación de indicadores más amplios para examinar los logros de México.
- **La ruta rumbo a una próxima candidatura de México en el Consejo de Seguridad:** Si bien ya se estableció que la participación de un Estado en las OMP es un factor relevante, pero no determinante en la obtención de una membresía no permanente del Consejo de Seguridad, es imprescindible observar cómo la nueva posición de México sobre los temas de mantenimiento de la paz internacional incide sobre los diálogos políticos y económicos llevados a cabo al interior del órgano.

De esta manera, queda asentado que la decisión de México de participar nuevamente en las OMP con recursos humanos es un hecho importante para la política exterior y como tal, debe ser observado desde una perspectiva amplia, dado que las consecuencias de la acción marcarán cambios, en mayor o menor medida, en el contexto nacional e internacional.

FUENTES

Libros

- Barbosa Fernández, Ana Paola, *La política exterior de México en las OMP*, Secretaría de Marina, Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México, México, 2015, 38 pp.
- Bull, Hedley, *La sociedad anárquica, un estudio sobre el orden en la política mundial*, Catarata, Madrid, 2005, 368 pp.
- Burchill, Scott, Linklater, Andrew, et. al., *Theories of international Relations*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2005, 310 pp.
- Centro de Investigación y Docencia Económicas, *Los mexicanos ante los retos del mundo: opinión pública, líderes y política exterior. México, las Américas y el mundo 2016-2017*, México, 2018, 148 pp.
- Centro de Investigación y Docencia Económicas, *México, las Américas y el mundo 2012-2013. Política exterior: opinión pública y líderes*, México, 2013, 135 pp.
- Gamboa Montejano, Claudia, Valdés Robledo, Sandra, *Lineamientos constitucionales de la política exterior de México*, Cámara de Diputados LIX Legislatura, México, 2005, 49 pp.
- Keohane, Robert, *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1977, 305 pp.
- Mansbach, Richard W., *Introduction to global politics*, Routledge, New York, 2012, 594 pp.
- Modelski, George, *A Theory of Foreign Policy*, Londres, Pall Mall Press, 1962, 152 pp.
- Pearson, Frederich, *Relaciones Internacionales: situación actual en el siglo XXI*, Colombia, McGraw-Hill Interamericana, 2000, 655 pp.
- Rosas, María Cristina, *México y las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas*, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palma A.C, México, 2015, 282 pp.
- Ruiz Domínguez, Daniela, *The participation of Mexico in peacekeeping operations, How to integrate into a changing international endeavor?*, King's College, London, 2016, 66 pp.

- Sorensen, Max, *Manual de Derecho Internacional Público*, FCE, México, 1973, 930 pp.
- Velázquez Flores, Rafael, *Introducción al estudio de la política exterior en México*, Nuestro tiempo, México, 1999, 302 pp.

Revistas

- Alcalá Ferráes, Luis Gerardo, "Operaciones de Mantenimiento de la Paz", en Revista del Centro de Estudios Superiores Navales, México, Abril-junio de 2012, pp. 26-36.
- García Robles, Alfonso, "México y el desarme" en Revista Comercio Exterior, Vol. 36, No. 12, México, 1986, pp. 1057-1066.
- Gratius, Sussane, "¿Profundizar el multilateralismo a través de las Asociaciones Estratégicas de la UE?", Documento de trabajo, FRIDE A European Think Tank for Global Action, No. 109, 2011, pp. 1-17.
- Gómez Camacho, Juan José, "Paz sostenible: nuevo paradigma para el trabajo de la ONU", Revista Mexicana de Política Exterior, núm 110, mayo-agosto de 2017, pp. 61-77.
- Gómez Montoya, Juan Francisco, "La alternativa de Hedley Bull frente a las propuestas realistas y liberales como marco para el análisis de las relaciones internacionales en Latinoamérica" Pap. Polít. Bogotá (Colombia), Vol. 21, No. 1, enero-junio 206, pp. 225-248.
- Harto de Vera, Fernando, "La construcción del concepto de paz: paz negativa, paz positiva y paz imperfecta", Cuadernos de estrategia, No. 183, 2016, pp. 119-146.
- Jiménez Bautista, Francisco, "Conocer para comprender la violencia: origen, causas y realidad", Convergencia, Revista de Ciencias Sociales, núm. 58, 2012, p. 13-52.
- Rosas, María Cristina, "México y las Operaciones de Paz de Naciones Unidas: desafíos y oportunidades" en Revista Comercio Exterior, Vol. 57, no. 12, diciembre de 2007, pp. 981-1002.
- Simonoff, Alejandro, "La Sociedad de Naciones. Un sueño que se convirtió en pesadilla", en Relaciones Internacionales, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de la Plata, No. 19, 2000, pp. 247-250.

- Vargas-Alzate, Luis Fernando, “Debate entre política exterior y relaciones internacionales”, *Revista Universidad EAFIT*, vol. 46, núm. 157, enero-marzo, 2010, pp. 75-90.

Fuentes electrónicas

- Arámbula Reyes, Alma, *Consejo de Seguridad de Naciones Unidas*, [en línea], Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-03-08.pdf>, [fecha de consulta: 07 de octubre de 2018].
- Arellano, César, *Reconoce Naciones Unidas avances de México en materia de derechos humanos*, [en línea], Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2014/04/15/cultura/007n1pol>, [fecha de consulta: 12 de febrero de 2019].
- Banco Mundial, *INB per cápita, método Atlas (US\$ a precios actuales)*, [en línea], Dirección URL: https://datos.bancomundial.org/indicador/ny.gnp.pcap.cd?end=2017&name_desc=false&start=1962&view=chart, [fecha de consulta: 19 de enero de 2019].
- Becerra Gelóver, Alejandro, *México en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2002-2003)*, [en línea], Dirección URL: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32512311>, [fecha de consulta: 16 de enero de 2019].
- Blanco y de la Torre, Miguel, *Coste y financiación de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, [en línea], Dirección URL: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2016/DIEEEA51-2016_ONU_Coste_OperacionesMantenimientoPaz_FBT.pdf, [fecha de consulta: 08 de diciembre de 2018].
- Caamaño Aramburu, Luis, *La eficacia del multilateralismo en relaciones internacionales*, [en línea], Dirección URL: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2014/DIEEEO87-2014_EficaciaMultilateralismo_LuisCaamano.pdf, [fecha de consulta: 27 de abril de 2018].
- Calduch, Rafael, *La política exterior: conceptos y elementos fundamentales*, [en línea], Dirección URL: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-55160/lib2cap1.pdf>, [fecha de consulta: 22 de abril de 2018].

- Cámara de Diputados, *México y las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)*, [en línea], Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-12-07.pdf>, [fecha de consulta: 23 de enero de 2019].
- Cárcamo Baires, Lorena Montserrat, *El Salvador inaugura nuevo centro de operaciones de paz*, *Diálogo Revista Militar Digital*, [en línea], Dirección URL: <https://dialogo-americas.com/es/articulos/el-salvador-inaugura-nuevo-centro-de-operaciones-de-paz>, [fecha de consulta: 02 de enero de 2019].
- Castro, Marcia de, *Las Naciones Unidas en México*, Senado de la República, [en línea], Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/comisiones/relext/docs/libro_onu.pdf, [fecha de consulta: 08 de enero de 2019].
- Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Brasil, *Sobre el CCOPAB*, [en línea], Dirección URL: <http://www.ccopab.eb.mil.br/es/sobre-el-ccopab>, [fecha de consulta: 04 de marzo de 2019].
- Díaz Gracia, Valentín Alfonso, *El Informe Brahimi y las Operaciones de Paz de la ONU*, [en línea], Dirección URL: <https://revistamarina.cl/revistas/2001/2/diaz.pdf>, [fecha de consulta: 12 de diciembre de 2018].
- García Campos, Miguel, *La Sociedad de Naciones y el fracaso de la seguridad colectiva, 1931-1939*, [en línea], Dirección URL: https://www.academia.edu/28942053/La_Sociedad_de_Naciones_y_el_fracaso_de_la_seguridad_colectiva_1931-1939, [fecha de consulta: 03 de diciembre de 2018].
- Gobierno de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, [en línea], Dirección URL: <http://pnd.gob.mx/>, [fecha de consulta: 10 de febrero de 2019].
- González Chávez, Guadalupe, *México ante la gobernanza global, un aporte desde el desarme*, Senado de la República, [en línea], Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/comisiones/relext/docs/libro_onu.pdf, [fecha de consulta: 09 de enero de 2019].
- Hernández García, Joel, *Las Operaciones de Paz de la ONU: del optimismo a la cautela*, [en línea], Dirección URL:

<https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n47/hernandezg.pdf>, [fecha de consulta: 08 de diciembre de 2018].

- Jacobson, Thomas W, *UN Peacekeeping: Few successes, many failures, inherent flaws*, [en línea], Dirección URL: http://www.idppcenter.com/UN_Peacekeeping_Failures.pdf, [fecha de consulta: 09 de diciembre de 2018].
- Katehon Think Tank, *La escuela inglesa en las relaciones internacionales*, [en línea], Dirección URL: <http://katehon.com/es/article/la-escuela-inglesa-en-las-relaciones-internacionales>, [fecha de consulta: 09 de junio de 2018].
- Lara, Carlos, *México participa en cinco operaciones especiales de paz en el mundo: Peña Nieto*, [en línea], Dirección URL: <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/mexico-participa-en-cinco-operaciones-especiales-de-paz-en-el-mundo-pena-nieto-1723054.html>, [fecha de consulta: 07 de marzo de 2019].
- López Obrador, *Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024*, [en línea], Dirección URL: https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/PLAN-DE-PAZ-Y-SEGURIDAD_ANEXO.pdf, [fecha de consulta: 31 de mayo de 2019].
- Méndez Silva, Ricardo, *Las operaciones de mantenimiento de la paz de la Organización de las Naciones Unidas*, [en línea], Dirección URL: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n62-63/mendez.pdf>, [fecha de consulta: 27 de enero de 2019].
- Ministerio de Defensa Nacional República Oriental del Uruguay, *Reunión Internacional sobre Operaciones de Mantenimiento de la Paz de ONU*, [en línea], Dirección URL: <https://www.mdn.gub.uy/?p=26565#.XEADzIxKjIU>, [fecha de consulta: 03 de enero de 2019].
- Ministerio de Relaciones Exteriores Brasil, *La participación de Brasil en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU*, [en línea], Dirección URL: <http://www.itamaraty.gov.br/es/politica-externa/paz-e-seguranca-internacionais/6282-la-participacion-de-brasil-en-las-operaciones-de-mantenimiento-de-la-paz-de-la-onu>, [fecha de consulta: 05 de enero de 2019].
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto República Argentina, *Debate: Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, [en línea], Dirección URL:

<http://enaun.mrecic.gov.ar/es/node/5146>, [fecha de consulta: 03 de enero de 2019].

- Montaña, Jorge, *México en la Organización de las Naciones Unidas 1945-2015*, Senado de la República, [en línea], Dirección URL: http://www.senado.gob.mx/comisiones/relext/docs/libro_onu.pdf, [fecha de consulta: 07 de enero de 2019].
- Naciones Unidas Apoyo a la Consolidación de la Paz, *¿Qué es la consolidación de la paz?*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacebuilding/pbso/faq.shtml#q1>, [fecha de consulta: 15 de diciembre de 2018].
- Naciones Unidas Asamblea General, *Escala de cuotas para el prorrateo de los gastos de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz*, [en línea], Dirección URL: <https://undocs.org/es/A/70/331/Add.1>, [fecha de consulta: 18 de enero de 2019].
- Naciones Unidas Asamblea General, *Escala de cuotas para el prorrateo de los gastos de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz*, [en línea], Dirección URL: <https://undocs.org/es/A/70/331/Add.1>, [fecha de consulta: 18 de enero de 2019].
- Naciones Unidas Asamblea General, *Resolución 55/235. Escala de cuotas para el prorrateo de los gastos de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz*, [en línea], Dirección URL: <https://undocs.org/es/A/RES/55/235>, [fecha de consulta: 18 de enero de 2019].
- Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz, *Países que aportan contingentes*, [en línea], Dirección URL: <https://peacekeeping.un.org/es/troop-and-police-contributors>, [fecha de consulta: 05 de diciembre de 2018].
- Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz, *Creación de una nueva operación*, [en línea], Dirección URL: <https://peacekeeping.un.org/es/forming-new-operation>, [fecha de consulta: 05 de octubre de 2018].
- Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz, *El futuro de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas: aplicación de las recomendaciones del Grupo de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz*, [en línea], Dirección URL:

<https://undocs.org/es/S/2015/682>, [fecha de consulta: 13 de diciembre de 2018].

- Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz, *Historia de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/history.shtml>, [fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018].
- Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz, *List of peacekeeping operations 1948-2018*, [en línea], Dirección URL: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/180413_unpeacekeeping-operationlist_2.pdf, [fecha de consulta: 18 de noviembre de 2018].
- Naciones Unidas Mantenimiento de la paz, *List of peacekeeping operations 1948-2018*, [en línea], Dirección URL: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/180413_unpeacekeeping-operationlist_2.pdf, [fecha de consulta: 06 de diciembre de 2018].
- Naciones Unidas Mantenimiento de la paz, *Países que aportan contingentes*, [en línea], Dirección URL: <https://peacekeeping.un.org/es/troop-and-police-contributors>, [fecha de consulta: 05 de diciembre de 2018].
- Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz, *Qué es el mantenimiento de la paz*, [en línea], Dirección URL: <https://peacekeeping.un.org/es/what-is-peacekeeping>, [fecha de consulta: 03 de octubre de 2018].
- Naciones Unidas, *1941: Declaración del Palacio de St. James*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1941-declaration-st-james-palace/index.html>, [fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018].
- Naciones Unidas, *1941: La Carta del Atlántico*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1941-atlantic-charter/index.html>, [fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018].
- Naciones Unidas, *1942: La Declaración de las Naciones Unidas*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1942-declaration-united-nations/index.html>, [fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018].
- Naciones Unidas, *1943: Las conferencias de Moscú y Teherán*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/history-united-nations->

- [charter/1943-moscow-and-teheran-conferences/index.html](http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1943-moscow-and-teheran-conferences/index.html), [fecha de consulta: 25 de noviembre de 2018].
- Naciones Unidas, *1944-1945: Las conferencias de Dumbarton Oaks y Yalta*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1944-1945-dumbarton-oaks-and-yalta/index.html>, [fecha de consulta: 23 de noviembre de 2018].
 - Naciones Unidas, *Carta de las Naciones Unidas Capítulo I*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-i/index.html>, [fecha de consulta: 02 de octubre de 2018].
 - Naciones Unidas, *Fuerzas de Mantenimiento de la Paz*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/nobel-peace-prize/united-nations-peacekeeping-forces/index.html>, [fecha de consulta: 02 de diciembre de 2018].
 - Naciones Unidas, *Historia de las Naciones Unidas*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/history/history-united-nations/index.html>, [fecha de consulta: 02 de octubre de 2018].
 - Naciones Unidas, *Intervención pronunciada por S.E. Sr. Enrique Peña Nieto, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Debate de Alto Nivel del 69o. Periodo de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas*, [en línea], Dirección URL: http://www.un.org/en/ga/69/meetings/gadebate/pdf/MX_es.pdf, [fecha de consulta: 04 de marzo de 2019].
 - Naciones Unidas, *La paz y la seguridad internacionales*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/aboutun/booklet/peace.shtml>, [fecha de consulta: 22 de noviembre de 2018].
 - Naciones Unidas, *Lo esencial de la ONU*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/essential-un/>, [fecha de consulta: 07 de diciembre de 2018].
 - Naciones Unidas, *Órganos principales*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/about-un/main-organs/>, [fecha de consulta: 12 de noviembre de 2018].
 - Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe, *Ley de Planeación de México*, [en línea], Dirección URL:

<https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/marcos-regulatorios/ley-de-planeacion-de-mexico>, [fecha de consulta: 10 de febrero de 2019].

- Oficina de la UNESCO en México, *El Secretario General de la ONU, Ban Ki Moon, visita México*, [en línea], Dirección URL: http://www.unesco.org/new/es/mexico/press/news-and-articles/content/news/el_secretario_general_de_la_onu_ban_ki_moon_visit_a_mexico/, [fecha de consulta: 09 de febrero de 2019].
- Oficina de la UNESCO en México, *México en las Naciones Unidas*, [en línea], Dirección URL: <http://www.unesco.org/new/es/mexico/communities/united-nations-system-in-mexico/mexico-to-the-united-nations/>, [fecha de consulta: 05 de enero de 2019].
- Ommati, Marcos, *Perú tiene fuerte presencia en operaciones de paz*, *Diálogo Revista Militar Digital*, [en línea], Dirección URL: <https://dialogo-americas.com/es/articles/perus-strong-presence-peacekeeping-missions>, [fecha de consulta: 03 de enero de 2019].
- ONU México, *Nuestra labor*, [en línea], Dirección URL: <http://www.onu.org.mx/onu-mexico/>, [fecha de consulta: 07 de enero de 2019].
- ONU Noticias México, *México en la ONU*, [en línea], Dirección URL: <http://www.onunoticias.mx/la-organizacion/mexico-en-la-onu/>, [fecha de consulta: 02 de septiembre de 2018].
- Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua, *Mandato*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/untso/mandate.shtml>, [fecha de consulta: 04 de diciembre de 2018].
- Organización de las Naciones Unidas, *Preámbulo*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/es/sections/un-charter/preamble/index.html>, [fecha de consulta: 20 de abril de 2018].
- Oviedo, Eduardo, *Multilateralismo y política exterior argentina*, [en línea], Dirección URL: https://www.researchgate.net/publication/277035539_Multilateralismo_y_politica_exterior_argentina, [fecha de consulta: 06 de junio de 2018].
- Países Bajos, *Convención de 1899 para la resolución pacífica de controversias*, [en línea], Dirección URL: <https://pca-cpa.org/wp->

content/uploads/sites/175/2016/01/Convenci%C3%B3n-de-1899-para-la-resoluci%C3%B3n-pac%C3%ADfica-de-controversias-internacionales.pdf,

[fecha de consulta: 05 de octubre de 2018].

- Pellicer, Olga, *México como potencia media en la política multilateral 2006-2012*, [en línea], Dirección URL: <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/download/2174/2164>, [fecha de consulta: 24 de enero de 2019].
- Providing for peacekeeping, *Contributor profile: Argentina*, [en línea], Dirección URL: <http://ipi-pdf-document-store.s3-website-us-east-1.amazonaws.com/ppp-profiles/south-america/ipi-pub-ppp-Argentina.pdf>, [fecha de consulta: 04 de marzo de 2019].
- Providing for peacekeeping, *Contributor profile: Uruguay*, [en línea], Dirección URL: <http://ipi-pdf-document-store.s3-website-us-east-1.amazonaws.com/ppp-profiles/south-america/ipi-pub-ppp-Uruguay.pdf>, [fecha de consulta: 04 de marzo de 2019].
- Red de Seguridad y Defensa de América Latina, *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y El Caribe*, [en línea], Dirección URL: <https://www.resdal.org/atlas-2016.html>, [fecha de consulta: 22 de mayo de 2019].
- Rosas, María Cristina, *Crítica al informe del grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas*, [en línea], Dirección URL: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/viewFile/48533/43876>, [fecha de consulta: 05 de diciembre de 2018].
- Ruiz Cabañas Izquierdo, Miguel, *En defensa del multilateralismo*, Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, [en línea], Dirección URL: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n110/ruizcabanasri vera.pdf>, [fecha de consulta: 05 de enero de 2019].
- Sanguinetti, Horacio, *El Congreso de Viena*, [en línea], Dirección URL: <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/38/el-congreso-de-viena.pdf>, [fecha de consulta: 02 de mayo de 2018].
- Secretaría de Gobernación, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Art. 89, Orden jurídico mexicano*, [en línea], Dirección

URL:<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/89.pdf>, [fecha de consulta: 29 de diciembre de 2018].

- Secretaría de Gobernación, *Informe de la participación de México en el GT-OMP*, [en línea], Dirección URL: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/08/asun_3726427_20180801_1533133879.pdf, [fecha de consulta: 31 de mayo de 2019].
- Secretaría de Gobernación, *Orden Jurídico. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 76*, [en línea], Dirección URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/76.pdf>, [fecha de consulta: 20 de febrero de 2019].
- Secretaría de Gobernación, *Orden Jurídico. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 89*, [en línea], Dirección URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/89.pdf>, [fecha de consulta: 22 de febrero de 2019].
- Secretaría de la Defensa Nacional, *Programa Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018*, [en línea], Dirección URL: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php%3Fcodigo%3D5326566%26fecha%3D13/12/2013, [fecha de consulta: 22 de febrero de 2019].
- Secretaría de Marina, *Programa Sectorial de Marina*, [en línea], Dirección URL: https://www.semarmex.gob.mx/informes/programa_sectorial_13.pdf, [fecha de consulta: 24 de febrero de 2019].
- Secretaría de Relaciones Exteriores, *Comunicado No. 417 México anuncia su participación en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, [en línea], Dirección URL: <https://embamex.sre.gob.mx/eua/index.php/es/comunicados/comunicados-2014/839-mexico-anuncia-su-participacion-en-las-operaciones-de-mantenimiento-de-la-paz-de-la-onu>, [fecha de consulta: 04 de marzo de 2019].
- Secretaría de Relaciones Exteriores, *Documento del Seminario Internacional México Global: intereses y principios de política exterior*, [en línea], Dirección URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4289/9.pdf>, [fecha de consulta: 04 de septiembre de 2018].
- Secretaría de Relaciones Exteriores, *México global. Intereses y principios de la política exterior*, [en línea], Dirección URL:

- <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4289/9.pdf>, [fecha de consulta: 02 de enero de 2019].
- Secretaría de Relaciones Exteriores, *Participación de México como Miembro No Permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas durante el bienio 2009-2010*, [en línea], Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/6lbcsonu.pdf>, [fecha de consulta: 16 de enero de 2018].
 - Secretaría de Relaciones Exteriores, *Participación de México como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas durante el bienio 2009-2010 Libro Blanco*, [en línea], Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/6lbcsonu.pdf>, [fecha de consulta: 28 de enero de 2019].
 - Secretaría de Relaciones Exteriores, *Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2013-2018*, [en línea], Dirección URL: <https://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/dof131213-p.pdf>, [fecha de consulta: 13 de febrero de 2019].
 - Soto Crespo, Camilo, *Algunas consideraciones jurídicas sobre la participación de México en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, [en línea], Dirección URL: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46542016000100047, [fecha de consulta: 01 de marzo de 2019].
 - Tomassini, Luciano, *El marco de análisis de la política exterior*, [en línea], Dirección URL: <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/download/15688/16159/>, [fecha de consulta: 30 de abril de 2018].
 - Torre, Wilbert, *El camino hacia los cascos azules*, [en línea], Dirección URL: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/09/26/983730>, [fecha de consulta: 22 de enero de 2019].
 - Universidad Carlos III de Madrid, *Pacto de la Sociedad de Naciones*, [en línea], Dirección URL: [http://ocw.uc3m.es/periodismo/periodismo-internacional-ii/lecturas/leccion-7/Pacto de la Sociedad de Naciones.pdf](http://ocw.uc3m.es/periodismo/periodismo-internacional-ii/lecturas/leccion-7/Pacto%20de%20la%20Sociedad%20de%20Naciones.pdf), [fecha de consulta: 05 de octubre de 2018].
 - Vautravers-Tosca, Guadalupe, *La membresía de México en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, Universidad Autónoma del Estado de

México, [en línea], Dirección URL:
<http://www.scielo.org.mx/pdf/conver/v19n58/v19n58a5.pdf>, [fecha de
consulta: 12 de enero de 2019].