



El futuro de las organizaciones internacionales: retos y responsabilidades del multilateralismo en la pospandemia

Eric Tremolada Álvarez
Editor

Universidad
Externado
de Colombia

135
Años

ERIC
TREMOLADA ÁLVAREZ
(Editor)

**EL FUTURO DE LAS
ORGANIZACIONES
INTERNACIONALES: RETOS
Y RESPONSABILIDADES DEL
MULTILATERALISMO EN LA
POSPANDEMIA**

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

El futuro de las organizaciones internacionales : retos y responsabilidades del multilateralismo en la pospandemia / Gonzalo Armienta [y otros] ; Eric Tremolada Álvarez, editor. -- Bogotá : Universidad Externado de Colombia. 2021.

456 páginas : ilustraciones, mapas, gráficos, fotografías ; 24 cm. (Colección Ius Cogens. Derecho Internacional e Integración ; 9)

Incluye referencias bibliográficas (páginas 439-444)

ISBN: 9789587907193 (impreso)

1. Derecho internacional 2. Cooperación internacional 3. Covid-19 (Enfermedad) -- Aspectos jurídicos 4. Covid-19 (Enfermedad) -- Aspectos económicos 5. Integración económica internacional 6. Relaciones internacionales I. Tremolada Álvarez, Eric, editor II. Universidad Externado de Colombia III. Título IV. Serie

341.59 SCDD 15

Catalogación en la fuente -- Universidad Externado de Colombia. Biblioteca

octubre de 2021

ISBN 978-958-790-719-3

© 2021, ERIC TREMOLADA ÁLVAREZ (EDITOR)

© 2021, UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Calle 12 n.º 1-17 este, Bogotá

Teléfono (601) 342 0288

publicaciones@uexternado.edu.co

www.uexternado.edu.co

Primera edición: octubre de 2021

Diseño de cubierta: Departamento de Publicaciones

Corrección de estilo: Luis Fernando García Núñez

Composición: David Alba

Impresión y encuadernación: Imageprinting Ltda.

Tiraje: de 1 a 1.000 ejemplares

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

Prohibida la reproducción o cita impresa o electrónica total o parcial de esta obra, sin autorización expresa y por escrito del Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad de los autores.

JEANNETTE VALVERDE

*Centroamérica: Retos y responsabilidades
del multilateralismo en la pospandemia*

*Central America: Challenges and responsibilities
of multilateralism in the post-pandemic.*

RESUMEN

Durante los últimos años el multilateralismo no ha atravesado su mejor momento debido al interés de algunos países de tomar y ejecutar decisiones desde su perspectiva unilateral y no atendiendo a los compromisos contraídos en el plano regional o internacional con socios y con organizaciones multilaterales. No obstante, lo anterior, la pandemia global que vive el mundo producto de la Covid-19 ha puesto de manifiesto la necesidad de recurrir al multilateralismo como espacio colectivo para resolver los problemas globales, cuya solución no depende de la actuación y competencia de un solo Estado. Así, la región centroamericana y su sistema de integración regional enfrenta importantes desafíos y responsabilidades que debe atender tanto en sus relaciones intra y extrarregionales como en su ámbito de cooperación horizontal, sobre todo en su estructura organizacional para robustecer, consolidar e incrementar la eficiencia del sistema de instancias ejecutivas, técnicas y de coordinación que atienden los diversos subsistemas. Esta ponencia pretende identificar algunos de los principales retos y responsabilidades de las organizaciones regionales y del multilateralismo en general en el sistema de integración centroamericana en la pospandemia.

PALABRAS CLAVE

Integración regional, Centroamérica, pospandemia, sistema multilateral, organizaciones

ABSTRACT

In recent years, multilateralism has not gone through its best moment due to the interest of some countries in making and executing decisions from their unilateral perspective and not taking into account the commitments made at the regional or international level with partners and multilateral organizations. Notwithstanding the above, the global pandemic that the world is experiencing as a result of Covid-19 has revealed the need to resort to multilateralism as a collective space to solve global problems, the solution of which does not depend on the action and competence of a single State. Faced with the aforementioned scenario, the Central American region and

its regional integration system face important challenges and responsibilities that it must address both in its intra and extra-regional relations and in its field of horizontal cooperation, especially in its organizational structure to strengthen, consolidate and increase the efficiency of the system of executive, technical and coordination instances that serve the various subsystems. It is because of the above that the presentation aims to identify some of the main challenges and responsibilities of regional organizations and multilateralism in general in the Central American integration system in the post-pandemic.

KEY WORD

Regional integration, Central America, post-pandemic, multilateral system, organizations

INTRODUCCIÓN

Desde la perspectiva sistémica en la teoría de las relaciones internacionales como disciplina de estudio, según J. Dougherty *et al.* (1993) la teoría de los sistemas y la teoría de la integración han estado estrechamente asociadas, debido a que gran parte de la teorización acerca de la integración se ha concentrado en el nivel regional. Tal es el caso del proceso de integración en Centroamérica cuya construcción y consolidación se ha gestado estrictamente en el ámbito regional, constituyendo el subsistema regional de integración más exitoso en América Latina.

De acuerdo con Louis y Steven Spiegel, citados por Dougherty *et al.* (1993, p. 168), el subsistema regional consiste en un Estado o dos o más Estados próximos y en interacción, que tienen algunos vínculos étnicos, lingüísticos, culturales, sociales e históricos comunes y cuya sensación de identidad a veces se ve incrementada por las acciones y actitudes de los Estados que están fuera del sistema. En este sentido, los subsistemas están delineados por las siguientes cuatro variables de modelo:

- a. La naturaleza y el nivel de cohesión o el grado de similitud o complementariedad en las propiedades de las entidades políticas que se toman en consideración y el grado de interacción entre varias unidades.
- b. La naturaleza de las comunicaciones dentro de la región.

c. El nivel de poder en el subsistema, con el poder definido como la capacidad presente y potencial y la disposición de una nación de acuerdo con sus propias políticas.

d. La estructura de relaciones dentro de la región (Dougherty *et al.*, 1993, p. 175).

En este orden de ideas, agrega William Thompson, citado también por Dougherty *et al.* (1993), que los atributos planteados en los subsistemas internacionales incluyen la proximidad de los agentes entre sí, modelos de relaciones o interacciones que exhiben regularidad e interrelación, cambio que afecta una parte del subsistema a otra parte, el reconocimiento interno y externo de unidades distintas de poder, un nivel relativamente alto de integración, un nivel común de desarrollo y una forma de equilibrio regional.

Todos los atributos previamente indicados están presentes en la región centroamericana con períodos de mayor proximidad en términos de la política exterior, la búsqueda de paz a los conflictos internos, la ampliación y consolidación de mercados para su producción y comercialización y períodos de distanciamiento derivado de las diferencias ideológicas de los distintos gobiernos en funciones.

La realidad centroamericana presenta democracias muy frágiles, que en los últimos años han dado muestras de tintes nacionalistas y autoritarios, que inciden, sin duda alguna, en la toma de decisiones como bloque de integración, y en el avance del multilateralismo, puesto que ambos dependen de la búsqueda de acuerdos.

I. UNA BREVE APROXIMACIÓN AL MULTILATERALISMO

De acuerdo con Teresa Marten (2020, p. 1), el modelo político de una sociedad libre, pluralista, democráticamente organizada y que, además, se basa en principios éticos e ideológicos se encuentra cada día bajo más presión. Los cambios en las zonas de influencia globales, el aumento de las políticas proteccionistas y el unilateralismo de algunos Estados importantes en materia de política exterior están cambiando las relaciones internacionales y poniendo en peligro el orden mundial liberal.

A lo que agrega el pensamiento de la doctora Rebeca Grynspan Mayufis (2019), quien considera que “estamos en un mundo menos definido por las ideas y más definido por intereses”, lo que reafirma el viejo adagio que dice *que en las relaciones internacionales no hay amigos sino intereses*. De ahí

que es a través del multilateralismo que los subsistemas regionales pueden y deben dialogar, negociar y acordar soluciones en pro de las sociedades.

El multilateralismo tradicional se entiende como la cooperación de tres o más Estados en cuestiones de política internacional y, por lo tanto, se distingue del unilateralismo y el bilateralismo. Argumenta Teresa Marten (2020, p. 13) que el multilateralismo puede enfocarse en los objetivos o bien en los valores; en el primer caso incluye no solo la cooperación entre Estados bajo el techo de organizaciones regionales o globales para lograr uno o más objetivos específicos, sino también reglas y normas comunes que sirven de base a la organización paraguas respectiva, y que son compartidas por sus miembros, mientras en el multilateralismo orientado a valores los países no solo cooperan de una manera orientada a objetivos y tienen normas y reglas comunes, sino que también comparten una visión del mundo y un sistema de valores en común por los cuales se responsabilizan.

No obstante, esa concepción tradicional, el escenario actual evidencia que el multilateralismo ha trascendido de la relación eminentemente entre Estados a interacciones entre diferentes actores no gubernamentales donde destacan, entre otros, las empresas y las organizaciones no gubernamentales para el abordaje de los temas globales como los compromisos adquiridos en el marco de la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el cambio climático, la seguridad global, la transformación digital, las políticas de salud para paliar la pandemia, entre otros.

Francisco Rojas Aravena, citado por Ford (2020, p. 153), ya afirmaba en el 2000: que el escenario de inicios de siglo está caracterizado por la globalización como proceso y por una crisis del multilateralismo, que afecta la estructura fundamental de la institucionalidad planetaria. Es una crisis de profundidad que obliga a repensar el sistema multilateral de manera efectiva. Sin un multilateralismo eficiente la cooperación se reduce y los peligros referidos al uso de la fuerza se incrementan. La crisis del multilateralismo se evidencia en el marco del sistema de Naciones Unidas y también en las organizaciones subregionales.

Más de dos décadas después de esa afirmación del doctor Rojas Aravena, se pone más en evidencia que el multilateralismo ha venido enfrentando una crisis por el desinterés de varios Estados de trabajar conjuntamente y, por el contrario, actuar en el plano unilateral alejándose de los compromisos contraídos con organismos internacionales, con alianzas y con socios no gubernamentales.

Como alternativa y propuesta a esa crisis en febrero de 2019, Francia y Alemania presentaron, de manera conjunta, un proyecto denominado la Alianza por el Multilateralismo, que consiste en crear una red de actores que compartan unas mismas visiones y un mismo interés por conciliar sus intereses nacionales con la defensa de los bienes comunes de la humanidad.

A dicha alianza de manera inmediata se sumaron México, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Perú, Singapur, Ghana, Canadá y Argentina, países que de acuerdo con la diplomacia francesa se han identificado como aliados del mundo entero, que comparten un interés común por un orden multilateral que respete el derecho internacional (Ministère de L'Europe et des affaires étrangères. Francia, 2021).

La Alianza tiene como finalidad actuar y maximizar los apoyos a iniciativas temáticas concretas en los siguientes ámbitos de acción: un llamamiento para reforzar el respeto del derecho internacional humanitario, llamamiento de París para la confianza y la seguridad en el ciberespacio, asociación por la información y la democracia, iniciativa de prioridad a la igualdad, iniciativa de clima y seguridad, y los once principios sobre los sistemas de armas autónomos letales (Ministère de L'Europe et des affaires étrangères. Francia, 2021).

Adicional a esos temas, esta Alianza ha sostenido reuniones para tomar acuerdos comunes, cuya puesta en ejecución claramente depende de la voluntad de cada país socio.

En otro orden de ideas, durante la pandemia generada por el SAR II y la Covid-19, se ha agudizado la crisis del multilateralismo porque, en muchas ocasiones, los Estados no cumplen los compromisos pactados en el ámbito multilateral y, además, como lo señala Marten (2020, p. 14), los acuerdos a menudo no son obligatorios para los miembros, sino que requieren el compromiso voluntario de cada país participante y, adicionalmente, faltan mecanismos de control y sanciones efectivas si los miembros no cumplen con las decisiones tomadas, a eso se añade el retiro por parte de las grandes potencias en el rango de jugadores globales de tales colaboraciones que puede tener un efecto destructivo y, en casos extremos, hacer que fracasen y también, en ciertos casos, los instrumentos y mecanismos tradicionales, de las organizaciones multilaterales, ya no reflejan las realidades actuales para encontrar las soluciones que se necesitan con urgencia ante los problemas y a esto se le suma el tratamiento que han tenido algunos países en

sus relaciones con algunos organismos internacionales, en el marco de la pandemia con los requerimientos de cooperación.

En el ámbito latinoamericano, de acuerdo con el doctor Constantino Urcuyo (2020, p. 93), las perspectivas del multilateralismo no son halagüeñas, pues la división entre países pareciera ser la nota predominante. El eje Cuba-Venezuela-Nicaragua, con cierta cercanía a los actuales gobiernos de Argentina y México, no tuvo cercanía con el Grupo de Lima. En el otro lado del espectro, las posiciones del actual gobierno de Jair Bolsonaro, en Brasil, y la transición boliviana auguran situaciones de conflicto y contradicción de carácter ideológico, nada favorables para la conformación de alianzas regionales de largo aliento.

Por una parte, la Celac, a pesar del establecimiento de interlocuciones con la República Popular China y con la Unión Europea, pareciera estar paralizada, dado el desorden regional imperante. Por otra, América Latina está desintegrando sus plataformas de integración como Mercosur. La Unasur está desmantelada, lo mismo que la Comunidad Andina.

Agrega el doctor Urcuyo que los vientos regionales para el diálogo y la concertación política no son favorables, por lo que su recomendación para Costa Rica puntualmente es que el país debería asirse a su tradición de valores universalistas que la acercan a la propuesta franco-alemana y le permiten una relación prudente en su región inmediata.

Todo ello debido a que la inestabilidad en los países al norte de sus fronteras (Nicaragua, El Salvador y Honduras), y sus relaciones con la potencia hegemónica, ocupada en su compleja situación interna, deben tomarse en consideración, pero no pueden impedir la cooperación y la adhesión al multilateralismo. Tener presentes todas estas dimensiones, simultáneamente, es esencial para la defensa y promoción de sus intereses estratégicos en la región. Fortalecer el respeto al derecho internacional humanitario, la iniciativa por el clima, la seguridad y la confianza en el ciberespacio, la democracia, la igualdad y la regulación de las armas letales autónomas, son llamados de la Alianza para el Multilateralismo que coinciden con los valores de una política de Estado anclada en la libertad, la democracia, el derecho internacional y el respeto al ambiente (Urcuyo, 2020, p. 93).

Sobre este particular la posición de Teresa Marten es que la fortaleza del multilateralismo reside en sus valores globales y en su capacidad para generar consensos entre las naciones como la mejor alternativa para el desarrollo (Marten, 2020).

II. LA INSTITUCIONALIDAD DEL SICA COMO ESCENARIO PARA EL FORTALECIMIENTO DEL MULTILATERALISMO

Desde su creación el proceso de integración de la región Centroamericana se ha ido construyendo poco a poco, mediante la puesta en marcha de una agenda de cooperación multilateral y un sistema institucional amplio que aborda desde los planteamientos comerciales y económicos hasta las políticas en materia de ambiente, salud y educación.

Este importante esquema de cooperación y de integración regional se ha gestado y consolidado sobre la base de una amplia estructura organizativa del Sistema de Integración Centroamericana, en lo sucesivo Sica, que contempla un conjunto de subsistemas, distribuidos de la siguiente manera:

- a. Subsistema de Integración Económica.
- b. Subsistema de Integración Social.
- c. Subsistema de Integración Ambiental.
- d. Subsistema de Integración Política.

A su vez, dichos subsistemas del Sica se sostienen sobre la base de los siguientes órganos:

- a. La Reunión de Presidentes, como órgano supremo del Sica.
- b. El Consejo de Ministros, integrado por los ministros del ramo.
- c. El Comité Ejecutivo, integrado por un representante de cada uno de los Estados miembros.
- d. La Secretaría General, a cargo de un secretario general, nombrado por la Reunión de Presidentes por un período de cuatro años.

Así como con el apoyo de las siguientes instancias:

- a. La Reunión de Vicepresidentes y Designados a la Presidencia de la República, como órgano de asesoría y consulta.
- b. El Parlamento Centroamericano (Parlacen), como órgano deliberativo y de representación política de planteamiento, análisis y recomendación.
- c. La Corte Centroamericana de Justicia (CCJ), para garantizar el respeto al derecho, en la interpretación y ejecución del Protocolo y sus instrumentos complementarios.
- d. El Comité Consultivo como órgano de asesoría de la Secretaría General.
- e. El Consejo Fiscalizador Regional.

Para el ámbito específico del subsistema de integración económica, este bloque de integración dispone de las siguientes instancias:

- a. El Consejo de Ministros de Integración Económica.
- b. El Consejo Intersectorial de Ministros de Integración Económica.
- c. El Consejo Sectorial de Ministros de Integración Económica.
- d. El Comité Ejecutivo de Integración Económica.

De acuerdo con el sitio web oficial del Sistema de Integración Centroamericana, las siguientes instancias operan como secretarías técnicas:

- a. La Secretaría de Integración Económica Centroamericana (Sieca).
- b. La Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano (SE-CAC).
- c. La Secretaría del Consejo Monetario Centroamericano (SCMCA).
- d. La Secretaría de Integración Turística Centroamericana (Sitca).
- e. La Secretaría de la Integración Social Centroamericana (Sisca).
- f. La Secretaría Ejecutiva de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (SE-CCAD).
- g. La Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica (SE-Comisca).
- h. La Secretaría Técnica del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica (ST-Commca).
- i. La Secretaría General de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (SG-Ceccc).
- j. La Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (SE-CMCA).
- k. La Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica y República Dominicana (SE-Cosefin).

Y con las siguientes instituciones especializadas de apoyo:

- a. Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).
- b. Consejo Fiscalizador Regional del Sica (CFR-Sica).
- c. Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central (Cepredenac).
- d. Instituto Centroamericano de Administración Pública (Icap).
- e. Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica (Cenpromype).
- f. Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (Incap).
- g. Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA).

- h. Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (Cocatram).
- i. Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano (Ospesca).
- j. Comisión para el Desarrollo Científico y Tecnológico de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CTCAP).
- k. Comité de Cooperación de Hidrocarburos de América Central (CCHAC).
- l. Consejo de Electrificación de América Central (Ceac).
- m. Comisión Regional de Interconexión Eléctrica (Crie).
- n. Ente Operador Regional (EOR).
- o. Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones de Centroamérica (Comtelca).
- p. Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (Cocesa).
- q. Comité Regional de Recursos Hidráulicos (CRRH).
- r. Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (Focard-APS).
- s. Consejo de Institutos de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana (Cisscad).
- t. Consejo del Istmo Centroamericano de Deportes y Recreación (Codicader).
- u. Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y Delitos Conexos (CCP).
- v. Comisión Trinacional del Plan Trifinio (CTPT).
- w. Comisión Centroamericana de Estadísticas del Sistema de la Integración Centroamericana (Centroestad).
- x. Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor (Concadeco).
- y. Consejo Registral Inmobiliario de Centroamérica y Panamá (Cricap).
- z. Comisión Centroamericana de Directores de Migración (Ocam).

Todo lo anterior permite señalar que el sistema de integración centroamericana cuenta en su haber con alrededor de cincuenta instituciones, lo que hace que el sistema sea muy especializado, pero a la vez pesado desde el punto de vista estructural y costoso en términos de los requerimientos de recursos financieros, tecnológicos, materiales y humanos para su funcionamiento.

Pese a esa gigante estructura, su funcionamiento no ha sido plenamente efectivo en cuanto a ejecución de acciones y durante la última década este

escenario se ha visto afectado por diversas diferencias que ralentiza el proceso de integración en los planos no comerciales. De acuerdo con Fernando González Davison (2020, p. 97), Centroamérica estaba dividida en tres: por una parte el Triángulo norte conformado por Guatemala, Honduras y El Salvador, con altos índices de inseguridad y pobreza; por otra, la dictadura de Nicaragua, aislada de sus vecinos y dependiente de Venezuela; y en otro escenario el área de Costa Rica y Panamá, que han gozado de índices sociales y económicos superiores a los demás, y con bajas tasas de homicidios. A su vez el Parlamento Centroamericano ha ido quedando obsoleto y sin ninguna utilidad por la forma en la que son nombrados sus representantes, lo que le resta transparencia y legitimidad a este órgano colectivo.

Agrega González Davison (2020, p. 103) que la región y el proceso de integración se vio afectado por el golpe militar en Honduras, en el 2009, la permanencia de Daniel Ortega en Nicaragua quien fue electo en el 2007 y se mantiene en el poder a la fecha, y los constantes flujos de migrantes hacia el norte del continente americano desde el 2019. Y más recientemente los actos de autoritarismo en El Salvador llevados a cabo por el gobierno del presidente Nayib Bukele.

Este proceder confirma la expresión que la integración avanza en la medida en que sus Estados miembros lo deseen puesto que son ellos mismos los encargados de tomar las decisiones y ejecutar las acciones, poniendo en evidencia que prevalece el interés nacional por encima del plano colectivo, sobre todo cuando no hay un sentido vinculante en las decisiones que se toman en el ámbito común regional.

En el escenario actual que atraviesa el mundo en general y la región en particular, frente a los desafíos globales y la necesidad de fortalecer la cooperación internacional, este amplio esquema demanda una revisión integral y minuciosa del quehacer de cada instancia para hacer del proceso de integración regional, un espacio funcional, orientado al desarrollo y bienestar de la población.

Lo antes indicado cobra especial relevancia en la actualidad porque la región atraviesa por un período incierto de gran fragilidad democrática y débiles acuerdos regionales que, sin duda, se agravó producto de la pandemia que vive el mundo por el SAR II y la Covid-19, que puso de manifiesto las profundas desigualdades sociales y la pobreza que vive gran parte de la población de esta parte del mundo.

En este sentido, el multilateralismo puede ser una gran herramienta para atender los problemas sociales de la región, pero depende de la vocación multilateral que cada país tenga y del grado de compromiso que cada uno asuma para cumplir los acuerdos pactados. Para ilustrar lo anterior, es importante mencionar que históricamente Costa Rica ha echado mano del multilateralismo como instrumento de apoyo para el mantenimiento de su soberanía e independencia, por ser una democracia desarmada, pero este pensamiento no es compartido por varios países como Nicaragua y más recientemente El Salvador y Guatemala, que han optado por alianzas más en el plano bilateral.

El multilateralismo del sistema de integración centroamericano ha sido más efectivo en el plano comercial, dado que los países de la región constituyen el segundo mercado en importancia para su producción y comercialización de bienes y servicios, no así en el plano político o en los temas de seguridad y gobernanza donde las diferencias son claras. Como ejemplo de ello, de acuerdo con el doctor Constantino Urcuyo (2020), en relación con la integración con Centroamérica, es preciso señalar que Costa Rica no es parte de dos iniciativas institucionales centroamericanas: el Parlamento Centroamericano y la Corte Suprema de Justicia Centroamericana; porque el país ha desconfiado históricamente de la autenticidad democrática de algunos regímenes centroamericanos (dictaduras militares en el pasado) y del autoritarismo del actual régimen nicaragüense, evitando con esta abstención dar legitimidad a estos.

III. RETOS DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN REGIONAL DE CARA AL NUEVO MULTILATERALISMO

Los retos de la integración centroamericana frente al multilateralismo pueden ser abordados desde diversos ámbitos de acción. Por una parte, en sus relaciones intra y extrarregionales con organismos internacionales, con organismos no gubernamentales, con empresas y corporaciones y a través de la participación en alianzas de forma conjunta como bloque y, por otra, a lo interno para fortalecer, consolidar y mejorar la estructura institucional mediante las oportunidades que ofrece la cooperación horizontal e internacional desde el multilateralismo.

Para ambos ámbitos de acción, uno de los principales retos que debe atender con prontitud la región centroamericana como bloque de integra-

ción es la cooperación internacional, asumida como una demanda global indispensable para la construcción de un proceso institucional democrático con una visión de desarrollo y de futuro compartida.

Para lograr lo antes indicado, y tomando en consideración la coyuntura actual del mundo en general y de la región en particular, es imperativo que Centroamérica retome las lecciones aprendidas de lo vivido en las últimas décadas, sobre todo de los conflictos armados, no solo para reforzar la necesidad de garantizar la paz en la región sino para hacerle frente a los problemas globales y regionales como la pobreza, la inseguridad, el desempleo, el escaso acceso a las redes de internet y de comunicación, la salud, el cambio climático, entre muchos otros temas.

La pandemia que estamos viviendo desde hace poco más de un año y medio, ha puesto de manifiesto las desigualdades entre los países, las limitaciones en acceso a recursos, incluyendo los más básicos como alimentación y atención de salud hasta las dificultades generadas en términos de conectividad y el teletrabajo como estrategia para continuar ofreciendo servicios básicos.

Tal y como lo expresó el expresidente Vinicio Cerezo (2019), actual secretario general del Sica; Centroamérica es una región interconectada a través de un puente de conexión logística, pero pese a esa afirmación en la actualidad la información comercial y logística suele ser escasa, dispersa y, en ocasiones, de poca utilidad.

Sin duda alguna, la región se enfrenta a grandes desafíos globales que no pueden ser resueltos únicamente por los Estados en el ámbito nacional o bilateral, porque demandan de grandes esfuerzos en términos de negociación para lograr acuerdos y de recursos, por lo que es a través de la cooperación, y del multilateralismo, que se pueden crear vínculos entre los países para aportar a la integración y enlazar el conocimiento para la efectiva toma de decisiones.

La actual pandemia de la Covid-19 ha puesto de manifiesto que la cooperación multilateral es indispensable, sobre todo, con agencias de la Organización de Naciones Unidas como la Organización Mundial de la Salud (OMS), que ha desempeñado un papel muy importante en la relación con los ministerios de salud en esta emergencia, para ayudar a definir medidas para atender el contagio, y más recientemente acercar a los países con las empresas productoras de vacunas para dotar a los países de estas y lograr la inmunidad de rebaño pronto.

Adicionalmente, es necesario crear condiciones legales para incrementar el libre tránsito de bienes y servicios, y extender la diversificación productiva fundamentalmente de alimentos para disminuir la pobreza y profundizar la seguridad democrática.

Por otra parte, en cuanto a su estructura organizacional, nuestra región debe atravesar por un cambio de paradigma en la organización de las instituciones y del trabajo, orientado a un nuevo modelo, a una nueva cultura de la organización y gestión de la seguridad y la confianza en los procesos, y en las instancias, por lo que resulta imperativo crear las condiciones legales y de infraestructura tecnológica de acceso a internet y a *big data* que permitan contar con un amplio flujo de información para la toma de decisiones.

Resulta, por tanto, necesario atender con prontitud una política hacia una transformación digital del sistema de integración centroamericana, y con él de sus instituciones para apalancar el cambio desde el ámbito normativo, para contar con la legislación requerida para el cambio y la gestión, el ámbito organizativo, es decir, disponer de un ente o persona responsable de coordinar y dirigir las actuaciones, desde el ámbito tecnológico, para con el material, las licencias y requerimientos necesarios y desde el ámbito operativo para ejecutar las acciones que sean necesarias, de modo que toda la estructura del Sica pueda ejecutarse desde la gestión de datos, la agilidad en la tramitación, la desmaterialización de la atención de los procesos para quien da el servicio y para quien lo recibe, el ahorro de tiempo y costos y, sobre todo, ser cada vez más eficiente y eficaz.

Si bien es cierto desde la Secretaría del Sica se aprobó hace varios años la Estrategia Regional Digital para el desarrollo de la sociedad de la información y el conocimiento en el Sica, sus avances son menores porque desde su creación no se definieron plazos para concretar los resultados ni se definieron responsables concretos sino, como se observa en la hoja de ruta definida para su ejecución, los responsables son los Estados miembros del Sica, lo que hace poco medible sus resultados.

Desde el punto de vista del multilateralismo, la región puede acudir en esta materia a la cooperación para la adquisición de equipos, licencias y todas las herramientas tecnológicas, adecuadas para la transformación digital, la implantación de diferentes trámites de forma progresiva y, de esa manera, realizar una adecuada gestión de riesgo y de cambio.

En este tema también es un reto disminuir la burocracia, valorar detenidamente cuáles de esas instituciones ameritan su cierre, reestructuración o

adecuación de funciones, acercando a las personas a los servicios y automatizándolos de manera que se reduzcan los tiempos para la gestión y la obtención de respuestas, ello depende, como lo apunta Elaine Ford (2020), de la voluntad política para atender estos temas, preguntarse si son prioritarios para los gobiernos, si podrán amoldarse las burocracias de los gobiernos y si actuarían coordinadamente para atender los desafíos globales de la era digital.

Todo lo anterior requiere de disposición para la gestión del cambio y de la comunicación, mediante la formación y capacitación de los funcionarios y de la ciudadanía para que se vincule con la integración como un proceso propio que genera bienestar y contribuye al desarrollo.

CONCLUSIONES

Centroamérica como subsistema de integración y como región tomadora de oportunidades puede aprovechar la integración como referente de paz e instrumento vital para acceder a los beneficios del multilateralismo.

En la actual coyuntura es importante que la región, en su conjunto, apueste al nuevo regionalismo, con nuevas fórmulas para propiciar la posibilidad de ser un jugador importante en el escenario global y aproveche los beneficios del multilateralismo.

Se requiere de gran voluntad política puesto que no hay integración a profundidad sin acuerdos de base, porque, como se mencionó en páginas previas, la región centroamericana cuenta con democracias debilitadas por nacionalismos y populismos y, además, por ideas y posiciones de corto plazo que sacrifican la visión de desarrollo de largo plazo y eso constituye un desequilibrio que amenaza la democracia.

La región centroamericana aún tiene pendiente un camino por recorrer para que, en efecto, la integración sea un instrumento de desarrollo al servicio de los pueblos y no un proyecto político de una élite. El multilateralismo es clave para enfrentar el retroceso económico y social que enfrenta la región, el cual se ha agudizado por los efectos de la pandemia global que vivimos desde el 2020.

Finalmente, coincido con la Secretaría General Iberoamericana (Segib) que apunta que “Para nosotros, los países pequeños, el multilateralismo es esencial, porque no tenemos músculo para negociar. Necesitamos reglas, necesitamos normas y por eso es por lo que los países latinoamericanos hemos apostado por lo multilateral”.

BIBLIOGRAFÍA

- Cepal. (2020). *Hacia un mercado regional de servicios digitales en Centroamérica*. México. Disponible en https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45457/S2000289_es.pdf
- Cerezo, V. (2021). *35 años de los Acuerdos de Esquipulas: El camino centroamericano hacia la paz*. En www.sica.int
- Dougherty, J. y Pfaltzgraff, R. (1993). *Teorías en pugna en las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Editorial Grupo Editor Latinoamericano.
- Ford, E. (2020). Un nuevo multilateralismo para enfrentar los retos de la digitalización, en *Multilateralismo perspectivas latinoamericanas*. Fundación Konrad Adenauer, Programa Regional Alianzas para la Democracia y el Desarrollo con Latinoamérica, Adela. Disponible en <https://www.kas.de/documents/7851262/11461624/21-01-26+CORREGIDA+FINAL-Publicacio%CC%8In+Multilateralismo-KAS.pdf/ce1dbo41-e064-dof9-fbd9-fd679e624760?version=1.0&t=1611962488944>
- González Davison, F. (2020). El efecto Trump en Guatemala y Mesoamérica, en *Multilateralismo perspectivas latinoamericanas*. Fundación Konrad Adenauer, Programa Regional Alianzas para la Democracia y el Desarrollo con Latinoamérica, Adela. Disponible en <https://www.kas.de/documents/7851262/11461624/21-01-26+CORREGIDA+FINAL-Publicacio%CC%8In+Multilateralismo-KAS.pdf/ce1dbo41-e064-dof9-fbd9-fd679e624760?version=1.0&t=1611962488944>
- Grynspar, R. (2019). Foro Regional Sica. Disponible en www.youtube.com
- Marten, T. (2020). *Multilateralismo perspectivas latinoamericanas*. Fundación Konrad Adenauer, Programa Regional Alianzas para la Democracia y el Desarrollo con Latinoamérica, Adela. Disponible en <https://www.kas.de/documents/7851262/11461624/21-01-26+CORREGIDA+FINAL-Publicacio%CC%8In+Multilateralismo-KAS.pdf/ce1dbo41-e064-dof9-fbd9-fd679e624760?version=1.0&t=1611962488944>
- Ministère de L'Europe et des Affaires Étrangères. Francia. (2021). *Alianza por el multilateralismo*. Disponible en <https://www.diplomatie.gouv.fr/es/politica-exterior/francia-en-naciones-unidas/alianza-por-el-multilateralismo/>
- Sica-Unión Europea. (08/04/2021). *Seminario reflexiones sobre los determinantes del desarrollo de Centroamérica en el marco del proceso de integración regional y del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea. Aportes desde la Academia*. Trasmisión a través del canal de *youtube* del Sica. Disponible en www.sica.int

Sica. (2016). *Estrategia regional digital para el desarrollo de la sociedad de la información y el conocimiento en el Sica*. Disponible en https://www.sica.int/documentos/estrategia-regional-digital-del-sica_1_104748.html

SG-Sica. (2019). *Reafirman compromiso por la integración centroamericana*, en Foro Regional 2019. “Por el Desarrollo de Centroamérica: Construyendo una región de oportunidades”. Disponible en https://www.sica.int/noticias/reafirman-compromiso-por-la-integracion-centroamericana_1_120561.html

ONU. (2018). *Noticias ONU*. Sin un sistema multilateral, corremos el riesgo de retornar a una espiral de conflictos en ONU. Disponible en <https://news.un.org/es/story/2018/11/1445431>

Urcuyo Fournier, C. (2020). Costa Rica fiel practicante del multilateralismo, en *Multilateralismo perspectivas latinoamericanas*. Fundación Konrad Adenauer, Programa Regional Alianzas para la Democracia y el Desarrollo con Latinoamérica, Adela. Disponible en <https://www.kas.de/documents/7851262/11461624/21-01-26+CORREGIDA+FINAL-Publicacio%CC%81n+Multilateralismo-KAS.pdf/ce1db041-e064-d0f9-fbd9-fd679e624760?version=1.0&t=1611962488944>



El futuro de las organizaciones internacionales: retos y responsabilidades del multilateralismo en la pospandemia, es el título del número 9 de la Colección IUS COGENS: Derecho Internacional e Integración. Cuenta con 15 contribuciones arbitradas que, según su temática, componen los tres apartados de este volumen.

El primero, dedicado a los debates inacabados del derecho y la política internacional; el segundo, se ocupa de las organizaciones internacionales ante la pandemia; el tercero y último, se refiere a los intereses nacionales versus multilateralismo.

Por el apoyo decidido en la convocatoria de este año merecen mención especial el programa regional Alianzas para la Democracia y el Desarrollo con Latino América (ADELA) y el programa regional Partidos Políticos y Democracia en América Latina (KAS PARTIDOS), ambos de la Fundación Konrad Adenauer y el Instituto de Negocios Internacionales de la Universidad Católica del Uruguay, y por su apoyo permanente y compromiso con nuestras acciones académicas, no podemos olvidar a la Comisión Europea, la Delegación de la Unión Europea en Colombia, la Academia Diplomática Augusto Ramírez Ocampo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, el Instituto Internacional de Altos Estudios Sociales, IIDAES, con sede en Lima, y la Red Internacional de Centros Universitarios y de Investigación de Expertos en Proceso de Integración, IntegrANet.

Así, en otro año atípico por la permanencia de la pandemia que nos aqueja, damos la bienvenida a un fruto más de la perseverancia de la Cátedra Jean Monnet de la Universidad Externado de Colombia y de la creciente demanda de estudiantes y académicos –propios y ajenos– de estudios referidos a los principios fundamentales y a las normas generales del derecho internacional y de la integración que, solo en el marco de esta Colección, completa 146 capítulos de investigación.