

Institucionalidad internacional en tiempos de nacionalismos

Carlos Humberto Cascante Segura (*) para CAMPUS
carlos.cascante.segura@una.cr



El siglo XX fue un enfrentamiento entre nacionalismos, que provocaron holocaustos alrededor del mundo. Como reacción a estos se produjo el establecimiento de un sistema internacional, fundamentalmente patrocinado por Estados Unidos y sus aliados occidentales, basado en instituciones cuyo principal fin, más que evitar o solucionar conflictos, consistía en evitar el escalamiento de estos a los altos niveles de violencia de la primera mitad del siglo.

Las instituciones internacionales tanto universales (el sistema de Naciones Unidas) como regionales (Consejo de Europa, Organización de Estados Americanos y la Organización de la Unidad Africana) retomaron dos pilares fundamentales no solo para sostener sino para movilizar esa institucionalidad. Por una parte, amplios procesos de elaboración de tratados generales que permitieran fijar principios jurídicos generales para el comportamiento de los Estados; por otra, una amplia legislación de los derechos humanos que pretendían expandir el alcance de este concepto a los recién creados estados del África y Asia. El sueño de los idealistas de principios del siglo XX se había conseguido en parte, la segunda posguerra consolidó al multilateralismo como una de las características de la arquitectura internacional desarrolladas en esas décadas. Sin embargo, esta nueva institucionalidad estuvo condicionada por los alcances de la Guerra Fría donde los bloques impulsaban agendas distintas de derechos humanos, al tiempo que en reiteradas ocasiones ambas superpotencias priorizaron los intereses geoestratégicos por sobre su propia agenda de desarrollo de los derechos humanos individuales, políticos, económicos y sociales.

A marcha redoblada, el multilateralismo tomó forma mediante organismos internacionales y una creciente burocracia. Asimismo, la evolución de las sociedades y el final de la Guerra Fría generó un aumento de las funciones que han sido atribuidas a organismos internacionales; además, se ampliaron los intentos de regulación por normativa vinculante o compromisos más distendidos (*soft law*) de toda clase de materias. En la actualidad es factible decir que quedan muy pocas materias del quehacer de los Estados que no estén reguladas por diversos tipos de obligaciones internacionales y que el comportamiento de estos últimos se encuentra bajo la vigilancia de organismos internacionales.

Pese a la ilusión de autonomía en relación con miembros que lo componen que suele crearse en los medios de comunicación, dentro de todo organismo internacional conviven las visiones, los estados representados junto con las percepciones de la burocracia internacional, tanto la influencia como la capacidad de cada uno de estos actores se encuentran condicionados por sus circunstancias en el sistema internacional. Desde esta perspectiva, los organismos internacionales reflejan el poder de las grandes potencias, está claro que la capacidad de

financiamiento condiciona el peso de cada integrante de un organismo en el diseño de sus políticas y, especialmente, en la selección de los miembros de los órganos de dirección de estos. Sin embargo, en otras ocasiones permiten espacios para que países más pequeños puedan retardar o limitar los alcances de las acciones de sujetos más fuertes.

Los años posteriores a la Guerra Fría se han caracterizado por el resurgir de discursos nacionalistas en diversos niveles, que terminaron por posicionarse en los gobiernos de actores importantes de la sociedad internacional y que han puesto en jaque, de diversas formas, al multilateralismo y, por ende, se han multiplicado las amenazas de resquebrajamiento de la institucionalidad construida en la segunda mitad del siglo anterior en defensa de una soberanía nacional que se plantea como absoluta.

Históricamente, estas tendencias a la separación se han configurado en torno a tres tipos de críticas a las instituciones internacionales: su incapacidad para resolver problemas que les dieron origen, el exagerado presupuesto y la falta de disciplina financiera, así como la intromisión de visiones ideológicas en sus decisiones políticas. Dichas aseveraciones han sido empleadas en diferentes momentos por todos los miembros de estas instituciones. Por ejemplo, Costa Rica se quejó agriamente en años pasados de la insuficiencia de la Organización de Estados Americanos para asistirlo en las acusaciones que emitió por la intromisión temporal de miembros del ejército de Nicaragua en su territorio; asimismo, ha criticado a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad

por obstruir salidas al caso sirio y años atrás por el conflicto en Sudán del Sur.

El discurso sobre los problemas de administración de los organismos internacionales ha sido frecuente en las críticas de los países con economías fuertes, los que han reclamado la necesidad de un recorte y una mayor eficiencia en el gasto; así como una repartición más equitativa de las cuotas de membresía que componen buena parte del presupuesto de estos entes (por ejemplo, el presidente Donald Trump se ha quejado de la repartición desigual de la cuotas en la Organización del Tratado del Atlántico Norte; años atrás varias administraciones estadounidenses amenazaron y redujeron el presupuesto de los Estados Unidos para pagar sus cuotas en diversos organismos).

Mientras que la crítica en torno a la "ideologización" de las instituciones internacionales es utilizada por la mayoría de los países que son acusados dentro de los organismos internacionales de violentar obligaciones del derecho internacional o han sido obligados a tomar decisiones político-económicas que no son del agrado de grupos sociales locales. En esta línea resulta común escuchar que la organización se encuentra compuesta por enemigos que manipulan su andamiaje para continuar sus ataques contra el país agredido. Ejemplos de esta narrativa hay en abundancia y con diversos signos políticos e ideológicos, entre ellos pueden citarse Israel y su salida de la Unesco, los Estados Unidos y su salida de Consejo de Derechos Humanos; recientemente, la decisión de Venezuela de salir de la OEA, así como la amenaza de tomar la misma decisión por parte de Bolivia. Estas conductas reflejan la realidad

de los organismos internacionales, como cajas de resonancia de la sociedad internacional y sus actores.

También han existido variantes de este argumento cuando se discuten políticas públicas o la reforma a las instituciones tradicionales en sociedades específicas. Este tipo de caso se ha vuelto común en la medida que las sociedades contemporáneas se han polarizado en la discusión de temas como el aborto, el matrimonio igualitario, la eutanasia y la migración. En estos campos, grupos sociales y liderazgos políticos emplean el concepto de defensa de soberanía y el derecho de la autorregulación para exigir una salida de las soluciones multilaterales, tal y como ocurrió en la pasada campaña electoral costarricense.

Cuán perjudicial o beneficioso será esta situación constituye una pregunta de difícil respuesta. Las instituciones internacionales tienen la carga de un pasado en el que han servido como mampara para el ejercicio del poder de los actores dominantes de la sociedad internacional. No obstante, aunque deficitarias las instituciones han brindado estabilidad y han promovido avances en áreas claves como los derechos de la mujer, derechos de minorías, solución de conflictos, protección del ambiente; además, constituyen una pieza fundamental en la política de potencias medias y estados pequeños, que pretenden a partir de los componentes normativos y los escenarios controlados que estos proveen. Posiblemente, este balance permite que el multilateralismo sobreviva, aunque no ileso, a las amenazas nacionalistas del presente.

(*) Profesor Escuela de Relaciones Internacionales-UNA.