

Dimensiones relevantes para Colombia de las instituciones multilaterales políticas y su reforma

Camilo Reyes R.*

Abstract

This document contains a brief analysis of the crisis that political multilateral organisms are undergoing globally, as well as in the hemisphere and at a sub regional level. Furthermore, it analyzes Colombia's involvement in the construction of multilateralism, thus, it examines the presence and interference of such in some of the country's vital aspects. The paper concludes that a hemispherical level, the OAS remains as an valuable organism for political consultation and as a vehicle of cooperation, while globally, the UN is the multilateral scenario where the United States has a privileged setting to present their policies and defend their interests in front of the international community. Finally, the paper recommends the enhancement of Colombia's participation in multilateral organisms, seeking a better coordination with and between agencies and mechanisms present in the country. Furthermore, it points out Colombia's need of achieving better coordination between bilateral and multilateral mechanisms.

Resumen

Este documento contiene un breve análisis de la crisis por la que atraviesan los organismos políticos multilaterales a nivel global, en el hemisferio y a nivel subregional. Analiza además la participación de Colombia en la construcción del multilateralismo y la presencia e injerencia de éste en algunos aspectos vitales del país. Concluye que a nivel hemisférico, la OEA sigue representando un Organismo invaluable como foro de concertación política y vehículo para la cooperación; mientras que a nivel global, la ONU es el escenario multilateral donde los Estados tienen un espacio privilegiado para exponer sus posiciones y defender sus intereses frente a la comunidad internacional. Finalmente, recomienda que Colombia potencie su participación en los organismos multilaterales, buscando una mayor y mejor coordinación con y entre las agencias y mecanismos instalados en el país. Asimismo, afirma la necesidad de Colombia de lograr una mejor coordinación entre lo bilateral y lo multilateral.

Keywords: Colombia, Multilateral Organizations, OAS, UN, Rio Group, CAN, AEC, UNASUR, Amazon Cooperation Treaty, Mesoamerican Project, Tuxtla Mechanism of Dialogue and Agreement.

Palabras clave: Colombia, Organismos Multilaterales, OEA, ONU, Grupo de Río, CAN, AEC, UNASUR, Tratado de Cooperación Amazónica, Proyecto Mesoamérica, Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla.

Clasificación JEL: F50, F53, F59.

Primera versión recibida el 15 de junio de 2009; versión final aceptada el 14 de septiembre de 2009.

Coyuntura Económica, Vol. XL, No. 1, primer semestre de 2010, pp. 149-178. Fedesarrollo, Bogotá - Colombia.

* Profesor principal de la Universidad del Rosario.

I. Introducción

A partir del final de la segunda guerra mundial se dio inicio a un relanzamiento del multilateralismo en el campo político, que tiene sus mayores expresiones en la creación de la ONU, a nivel global, y de la OEA, a nivel hemisférico. Posteriormente, comenzarían los procesos de integración como una expresión avanzada y refinada del multilateralismo. Un ejemplo de especial significado es la construcción progresiva de la Unión Europea¹.

Este documento contiene un breve análisis de la crisis por la que atraviesan los organismos políticos multilaterales a nivel global, en nuestro hemisferio y a nivel subregional. Se refiere a la participación de Colombia en la construcción del multilateralismo y a la presencia e injerencia de este en aspectos vitales de nuestro país. Finalmente, incluye conclusiones y recomendaciones. Por la naturaleza del documento se ha hecho alusión a algunos organismos económicos con relevancia política en el Anexo 1.

II. Organización de las Naciones Unidas (ONU)

El sistema político multilateral global está representado por la Organización de las Naciones Unidas. Esta se encuentra en un proceso de reforma

que se inició hace aproximadamente quince años y que ha avanzado sólo en algunos aspectos.

Desde la creación de la ONU hasta la fecha el mundo sufrió una serie de transformaciones profundas que la Organización no ha podido acompañar. Ese desfase ha creado tensiones y vacíos que la han puesto al borde del colapso.

La Organización fue creada con 51 Estados Parte, hoy día cuenta con 192, por lo tanto su agenda se ha transformado y aumentado dramáticamente. Sus instituciones se crearon y desarrollaron en las primeras décadas de la Guerra Fría, en un mundo que se regía por la lógica de la bipolaridad, donde el concepto de soberanía obedecía a parámetros más restringidos.

Hoy día la Organización de las Naciones Unidas está afectada por distintos esquemas de confrontación: países desarrollados frente a países en desarrollo; países que buscan la reducción del Estado frente a los que le dan cada vez más y nuevas capacidades y competencias; han aparecido nuevas y contradictorias versiones sobre lo que es la democracia y el papel del mercado como motor para el desarrollo. Existen visiones muy distintas sobre el papel de los organismos multilaterales. Hay mayor diversidad y más dificultades para construir consensos.

¹ La Unión Europea es el proceso de integración correspondiente a ese continente. Existen otros como: la ASEAN en Asia, la Unión Africana, el CARICOM, el MERCOSUR. La Unión Europea a través de la política exterior común procura fortalecer la institucionalidad democrática de los países en desarrollo y la materialización de los compromisos adquiridos a través de tratados internacionales en particular aquellos referidos a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, migraciones, preservación del medio ambiente, cambio climático y desarme.

Se han identificado unos órganos y áreas de gestión cuya reforma tiene mayor trascendencia. Son el Consejo de Seguridad; la Asamblea General; el nuevo Consejo de Derechos Humanos; las reformas necesarias para mejorar la coherencia del sistema; y la reforma de la Secretaría General², la capacidad, eficiencia y transparencia de los métodos de trabajo.

A. La reforma del Consejo de Seguridad

El Consejo de Seguridad se ocupa del mantenimiento de la paz y la seguridad a nivel global. El Consejo nació con 5 miembros permanentes y seis no permanentes. El incremento de sus miembros se llevó a cabo en 1965 cuando se aumentó el número de miembros no permanentes de 6 a 10³. Con el fin de la Guerra Fría se aumentó la presión para su reforma en la medida en que desplegó mayor capacidad de acción y presencia en diferentes partes del mundo, siempre en cumplimiento de su mandato. Es pertinente recordar que de acuerdo con la Carta de la ONU, las Resoluciones del Consejo tienen carácter jurídico vinculante, no así las de la Asamblea General.

1. Los grupos frente a la reforma

Las negociaciones para la reforma han demostrado ser muy complejas y generadoras de pro-

fundas divisiones y confrontaciones entre los Estados.

La confrontación entre los Estados Parte se da alrededor de: el número de nuevos miembros; la categoría en que deben ser admitidos, permanentes, no permanentes o en "transición"; la preservación y uso del veto; la revisión de sus métodos de trabajo y su transparencia y eficiencia; y los conflictos de competencia con la Asamblea General.

Uno de los factores políticos que se ha convertido en poderoso acicate para la reforma es el sentimiento de exclusión por parte de un grupo de Estados que se han convertido en grandes contribuyentes, especialmente a partir de los exigentes requerimientos presupuestales causados por el aumento de las operaciones de paz.

La discusión sobre el número de miembros ha tenido como principales protagonistas al grupo llamado Unidos por el Consenso, que nació como el Coffee Club Group⁴, en el que está Colombia. La propuesta consiste en un aumento exclusivamente de diez nuevos miembros no permanentes con períodos de 2 años reelegibles, partiendo del argumento según el cual la existencia de diferentes categorías de países rompe el principio de la igualdad soberana de los Estados. El grupo argumenta, además, que la membresía permanente y el derecho

² Esta aproximación a la reforma de la ONU obedece a la del capítulo V del Documento final de la Cumbre Mundial del 2005 (*World Summit Outcome Document*).

³ La resolución que cambió la estructura del Consejo de Seguridad es la 1991 A del año 1963 y que tuvo efecto en 1965.

⁴ El Coffee Club Group, compuesto originalmente por Italia, España, Argentina, Canadá, México, Corea del Sur y Pakistán.

al veto les permite a los países obtener posiciones claves en el sistema, por medio de un "cabildeo" indebido logran escalar la defensa de sus intereses aumentando las desigualdades.

El Grupo de los 4⁵ (G-4) que busca la creación de seis nuevos puestos permanentes con derecho a veto y 4 no permanentes. Justifican sus aspiraciones por el tamaño de su territorio, población y economía, en el caso de India y Brasil, o los aportes al sistema, en el de Alemania y Japón.

El Grupo Africano⁶ reclama una representación de dos puestos permanentes con derecho a veto ya que es el único continente sin representación en esa categoría. Sin embargo, no hay un consenso interno sobre los países que se beneficiarían. Además aboga por un aumento de 5 puestos dentro de la categoría de miembros no permanentes.

El Grupo más poderoso sigue siendo el de los actuales 5 permanentes⁷ (G-5), el cual no demuestra un interés particular en la reforma.

El Grupo de los "Pequeños Países"⁸ hace énfasis en la transparencia de los métodos de trabajo y toma de decisiones del Consejo de Seguridad.

Por demás hay varios países que independientemente de la capacidad del propio grupo han

hecho expresa su voluntad de ingresar al Consejo como miembros permanentes. Es el caso de Nigeria, Brasil, India, Sudáfrica, Egipto, Japón y Alemania.

2. *Estado de la reforma*

Hoy día podemos decir que las principales divergencias están dadas por: i) El número de nuevos miembros, independientemente de su categoría. ii) El incremento de miembros permanentes. iii) La existencia del veto, y las limitaciones a su uso. iv) La reforma a los métodos de trabajo frente a la extensión del Consejo. v) La prioridad o el desarrollo paralelo de estos dos aspectos de la reforma. vi) La utilización del Grupo de Trabajo frente a consultas informales. vii) El papel del Presidente de la Asamblea General como promotor de la reforma.

Finalmente, se ha definido adelantar negociaciones intergubernamentales tal y como lo solicitó el grupo Unidos por el Consenso.

B. Reformas para el fortalecimiento de la Asamblea General

La Asamblea General de las Naciones Unidas es el órgano más universal, democrático, y representativo de la ONU. Aunque ninguna de estas características es absoluta, es el órgano que

⁵ Compuesto por Japón, Alemania, Brasil e India.

⁶ Compuesto por los países miembros de la Unión Africana.

⁷ Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Rusia, China.

⁸ Compuesto por Costa Rica, Jordania, Liechtenstein, Singapur y Suiza.

más fielmente refleja la complejidad política de la Comunidad Internacional. Es también el órgano legislativo por excelencia. Allí se han presentado iniciativas que se han convertido en importantes tratados internacionales con vocación universal. En la Asamblea General todos los Estados tienen un puesto y derecho a expresar en igualdad de condiciones sus opiniones⁹.

Sin embargo, hay un vacío entre estas características y su capacidad de implementación porque sus resoluciones no son vinculantes, por la diversidad de la agenda, y las profundas contradicciones e intereses que esta representa.

1. La relación con el Consejo de Seguridad

Uno de los aspectos de mayor complejidad es el que se relaciona con el desequilibrio que existe entre la Asamblea y el Consejo. Primero porque frente a las resoluciones del Consejo de Seguridad

que son vinculantes, las de la Asamblea parecen irrelevantes; y segundo, porque los informes y, en general, el flujo de información del Consejo hacia la Asamblea se mantiene en niveles muy poco satisfactorios. Un aspecto neurálgico de la reforma de la ONU pasa por el diseño de nuevos métodos que hagan más transparentes los trabajos del Consejo, incluidos sus debates y la presentación y adopción de resoluciones.

Estas dificultades se han reflejado en una lucha de competencias. La Asamblea¹⁰ ha pretendido inmiscuirse en el tratamiento de asuntos relacionados con paz y seguridad¹¹ y el Consejo ha expedido resoluciones sobre temas como el tratamiento del SIDA o el cambio climático.

Otra forma de superar el desbalance entre los dos órganos puede ser a través de una mejor interacción entre el Presidente del Consejo de Seguridad y el de la Asamblea.

⁹ En la Asamblea General se fijan políticas y se crean agencias. Por ejemplo, fue allí donde nacieron las deliberaciones que le darían vida a la Corte Penal Internacional.

¹⁰ Artículo 24 de la Carta: "A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad". "En el desempeño de estas funciones, el Consejo de Seguridad procederá de acuerdo con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas. Los poderes otorgados al Consejo de Seguridad para el desempeño de dichas funciones quedan definidos en los Capítulos VI, VII, VIII y XII". "El Consejo de Seguridad presentará a la Asamblea General para su consideración informes anuales y, cuando fuere necesario, informes especiales".

¹¹ La Resolución 59/313 dice: Artículo "2. Decide, en el contexto del fortalecimiento ulterior de la función y la autoridad de la Asamblea General de conformidad con lo establecido en la Carta de las Naciones Unidas:" "b) Debatir cuestiones relativas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, de conformidad con los Artículos 10, 11, 12, 14 y 35 de la Carta, utilizando, cuando resulte pertinente, los procedimientos enunciados en los artículos 7, 8, 9 y 10 del reglamento de la Asamblea General, que permiten una actuación rápida y urgente de la Asamblea, teniendo presente que el Consejo de Seguridad tiene la responsabilidad primordial del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales de conformidad con el Artículo 24 de la Carta".

2. Adopción e implementación de resoluciones en la Asamblea

Es evidente que uno de los grandes retos que enfrenta la Organización es lo que tiene que ver con la mejoría en la calidad e implementación de las resoluciones que adopta la Asamblea.

A solicitud de los Estados, el Secretario General produjo el primer informe sobre la implementación de las resoluciones¹². Este informe estudió sólo algunas resoluciones lo que representó un notable esfuerzo. Sin embargo, de acuerdo con los expertos, si el estudio se hiciera para todas las resoluciones este costaría aproximadamente 40 millones de dólares.

El mayor problema está en solicitarle al Secretario General, quién es un subalterno de los Estados, que los califique, lo que se convierte en una situación políticamente insostenible. Se ha sugerido que la tarea se le podría trasladar al Presidente de la Asamblea, pero tampoco hay consenso al respecto.

3. Elección del Presidente de la Asamblea

Una forma de fortalecer la Asamblea es potenciar e incrementar el perfil de su Presidente y su capacidad política. Para esto se deberían asignar mayores recursos humanos, financieros y logísticos; y se debería procurar un mecanismo de elección más exigente. Es un problema de liderazgo

global. Se podría exigir haber ocupado el cargo de Jefe de Estado o de Gobierno para ser elegido presidente de la Asamblea.

4. Elección del Secretario General

La Asamblea General ha aprobado 11 Resoluciones sobre la materia que reclaman un papel directo de su Presidente en este proceso. De acuerdo con estas, el Presidente debería adelantar consultas con los Estados Miembros para identificar candidatos y garantizar que se cumpla con la rotación regional, con la equidad de género, y con un proceso transparente de escogencia que asegure que los candidatos reúnan las capacidades administrativas, diplomáticas y políticas indispensables para el cargo. Sin embargo, en la práctica el proceso es poco democrático puesto que el Consejo de Seguridad propone un nombre a la Asamblea y esta lo "elige" por aclamación. En realidad todo depende de que no se ejerza el veto.

Ha habido diferentes propuestas de los Estados Parte que pretenden que el Secretario General sea elegido por medio de voto secreto, y otras pidiéndole al Consejo de Seguridad que presente al menos tres candidatos para que la Asamblea escoja entre ellos.

5. Reforma de los métodos de trabajo

Un aspecto fundamental en el proceso de reforma de la ONU es el que se refiere a la de los métodos

¹² Documento A/61/483.

de trabajo de la Asamblea. Es necesario implementar: la reducción y reorganización de la Agenda¹³; la reducción y consolidación de la documentación¹⁴; la puntualidad; reglas de procedimiento; votaciones; extensión de las intervenciones; informes del Secretario General a los Estados Parte¹⁵; y la coordinación entre los Comités Principales y sus métodos de trabajo.

C. La creación del Consejo de Derechos Humanos

El 15 de marzo del 2006 la Asamblea General creó al Consejo de Derechos Humanos¹⁶. Su antecesora, la Comisión, había sido creada en 1946 como una reacción a la II Guerra Mundial y en particular al "Holocausto". Estaba llamada a desarrollar y velar por el sistema legal internacional para proteger los derechos y libertades fundamentales del ser humano. Teniendo en cuenta las realidades impuestas por la Guerra Fría inicialmente la Comisión hizo una labor de promoción de los Derechos Humanos

basándose en la concepción general según la cual el principal responsable, por acción u omisión, es el Estado.

A partir de la implementación de la Resolución 1235 de 1967 que creó los llamados "procedimientos especiales", que le permitieron referirse a violaciones en países o por temas, se politizaron los trabajos de la Comisión.

De esta forma se profundizó la división entre los Estados miembros, se perdió objetividad, y la materialización y promoción de los Derechos Humanos quedó en ocasiones en un segundo plano. Los debates se deterioraron y radicalizaron, el lenguaje se vulgarizó y el tenor formal de las sesiones se derrumbó. Para un número importante de los 53 Estados Miembros el convencimiento de que la reforma era ineludible se consolidó con la elección en el 2001 de Sudán como miembro, y la de Libia a la presidencia de la Comisión en el 2003. Los Estados Unidos se convirtieron en el promotor de la reforma.

¹³ La Agenda ha llegado a tener 300 temas. Con un gran esfuerzo fue posible reducirla a 162 en la Sesión 62. Hoy día está organizada bajo nueve capítulos: mantenimiento de la paz; promoción del crecimiento económico sostenido y del desarrollo sostenible; desarrollo de África; promoción de los Derechos Humanos; coordinación efectiva de esfuerzos humanitarios; promoción de la Justicia y el Derecho Internacional; desarme; control de drogas; prevención del crimen y combate al terrorismo internacional; y asuntos administrativos, organizacionales y varios.

¹⁴ Se trata de la necesidad de reducir el número de informes que los Estados Parte le solicitan a la Secretaría, su periodicidad y extensión.

¹⁵ Los Estados Parte han insistido en que la calidad del informe anual del Secretario General es definitiva para establecer su propia agenda en la ONU. Solicitan que sea objetivo y analítico y que tenga una perspectiva sobre los puntos de la agenda que puedan tener importancia en las siguientes sesiones.

¹⁶ El Consejo de Derechos Humanos fue creado mediante la resolución número A/RES/60/251 que fue aprobada por 170 votos a favor, 4 en contra, los de Estados Unidos, Israel, Palau y las Islas Marshall y tres abstenciones, Irán, Bielorusia y Venezuela.

1. La creación del Consejo y el debate sobre su composición

Se identificaron cuatro tendencias: i) la que abogaba por una membresía que excluyera a los países que hubieran sido sancionados por el Consejo de Seguridad en cumplimiento del Capítulo VII de la Carta; ii) la que incluía a los países que hubieran colaborado con los mecanismos de la Comisión; iii) la que incluía a los que hubieran ratificado los principales instrumentos sobre la materia; iv) y la que buscaba la universalidad.

2. El debate sobre el papel del Consejo

Los países que buscaban una participación universal veían al Consejo como un órgano cuya principal función debía ser la cooperación, la concertación y el diálogo mientras que, los países que pretendían una composición más exclusiva apoyaban la preservación y aplicación de los "procedimientos especiales", de acuerdo con una visión de un Consejo con capacidad sancionatoria o de "castigo".

3. El debate sobre el status del Consejo

Los países se dividieron entre los que deseaban elevar el Consejo a la categoría de órgano principal de la ONU, entre estos estaba Chile y la Unión Europea; otros como Noruega y Nueva Zelanda buscaban que fuera dependencia de la Asamblea General; y un tercer grupo de países liderado por Egipto pretendía que el Consejo sometiera todas sus resoluciones a la consideración de la Asamblea General.

4. Características del nuevo Consejo

- ❑ Está constituido por 47 Estados miembros.
- ❑ Los Estados Miembros son elegidos por la Asamblea General por mayoría absoluta.
- ❑ Se diseñó un proceso previo cualitativo por medio del cual la presentación de una candidatura de un país supone la asunción consecuente de compromisos y realizaciones en la promoción y materialización de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.
- ❑ Se aprobó la reelección por una sola vez.
- ❑ Se aprobó la suspensión de un país en caso de que presenten violaciones graves y sistemáticas a los Derechos Humanos.
- ❑ El Consejo se puede reunir en cualquier momento del año aumentándose en forma significativa el tiempo para tramitar la agenda.
- ❑ El Consejo heredó elementos de la Comisión como algunos de los procedimientos especiales; los mecanismos de comunicaciones especiales y quejas; el involucramiento de ONG y de la sociedad civil.
- ❑ Se renovaron los mandatos de 4 Relatores Especiales, un Representante Especial y un Experto. Los mandatos sobre Cuba y Bielorusia se suspendieron.
- ❑ El cambio de mayor significado fue la creación del Examen Periódico Universal¹⁷ que se lleva

a cabo por un grupo de trabajo compuesto por los 47 miembros del Consejo. Cada Estado es examinado durante un debate de 3 horas y cada ciclo para revisar la situación de los 192 Estados se hace en cuatro años.

- El Examen se hace basándose en: la información suministrada por cada país; información recopilada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos basada en la que le suministran los Procedimientos Especiales, los organismos de los tratados sobre la materia, y las observaciones y comentarios hechos por los Estados al respecto; e información suministrada por Organizaciones No Gubernamentales y entidades académicas con credibilidad y reconocimiento¹⁸.
- El Consejo aprobó también un nuevo Código de Conducta que impone parámetros a los Procedimientos Especiales y demás mecanismos¹⁹. Este código es una importante contribución

para limitar la politización de los trabajos y procurar su transparencia.

D. Coherencia del Sistema

Este acápite se refiere a la compleja reforma administrativa que ha emprendido la Organización.

Como resultado del Documento Final de la Cumbre Mundial, el Secretario General nombró un Grupo de Alto Nivel Sobre la Coherencia de todo el Sistema de las Naciones Unidas enfocado en la problemática sobre las áreas de desarrollo, asistencia humanitaria y medio ambiente. En su informe el grupo emitió 8 recomendaciones²⁰. La reacción de los Estados frente a estas recomendaciones enfatizó la división que persiste entre norte y sur, entre los principales donantes, y las reservas del Grupo NOAL y de los 77 que temen que las reformas conlleven una reducción en los recursos para el desarrollo, la asistencia humanitaria, y la preservación del medio ambiente. Sin embargo,

¹⁷ Se adoptó por medio de la Resolución A/60/251.

¹⁸ El Consejo también ha tomado medidas para: asistir a los países en el fortalecimiento institucional en Derechos Humanos; apoyar al Foro Social; proveer oportunidades para interactuar con las ONG, los Mecanismos Especiales y los Estados; atender los reclamos de las víctimas; facilitar el procesamiento de Resoluciones sobre situaciones específicas; establecer nuevos procedimientos temáticos y un Consejo Asesor para los derechos de los indígenas.

¹⁹ El Código de Conducta establece que los titulares de los mandatos de los procedimientos especiales como expertos y relatores no pueden recibir instrucciones de gobiernos, o de organizaciones gubernamentales o no gubernamentales, o de grupos de presión de otra naturaleza; deben de establecer los hechos recurriendo a información veraz, verificable, obtenida de fuentes responsables y confiables; sus investigaciones se deben llevar a cabo bajo los principios de discreción, transparencia, imparcialidad y equilibrio; en el tratamiento de denuncias, quejas o comunicaciones deben descartar las que estén manifiestamente motivadas por razones políticas o sin fundamento; no deben aceptar lenguaje abusivo; deben ser presentadas por víctimas de violaciones o por personas o grupos de personas u organizaciones que actúen de buena fe; las comunicaciones no deben estar basadas exclusivamente en noticias de prensa; finalmente, los titulares de los mandatos de los procedimientos especiales deben cumplir con sus responsabilidades bajo parámetros de moderación, discreción que les permita mantener su independencia.

poco a poco ha emergido una aproximación por consenso para avanzar en la reforma a partir de la coordinación única a nivel nacional basada en que la ONU debe tener un coordinador, un proyecto y un presupuesto por país. Se trata de reconstruir el sistema "de abajo hacia arriba".

E. La reforma de la Secretaría General y de los métodos de trabajo

El Documento Final de la Cumbre Mundial hizo también referencia a la necesidad de reformar la Secretaría General y la administración del Sistema. Esta problemática tiene que ver principalmente con la Quinta Comisión, que se ocupa de los asuntos

administrativos y de presupuesto y que incluye a la totalidad de los países miembros. En la medida en que el cumplimiento de los mandatos depende en muchas ocasiones de la asignación de presupuesto, esta Comisión es sede de constantes tensiones que reflejan las diversas visiones y prioridades que los Estados tienen.

1. La reforma requerida

Los aspectos más relevantes de esta reforma se refieren a: i) La revisión de los mandatos emitidos por la Asamblea General, el Consejo de Seguridad y el ECOSOC y que tienen más de cinco años desde su expedición²¹. ii) El otorgamiento de nuevas

²⁰ 1) Actuar a nivel nacional bajo la dirección de un Coordinador Residente, con un proyecto "único" de las Naciones Unidas, una sola oficina, y un presupuesto. 2) Crear Una Junta para el Desarrollo Sostenible que dependa del ECOSOC y que dirija lo que debe ser un proyecto unificado de la ONU; crear un Coordinador de la ONU para el Desarrollo; que se constituya un Foro de Líderes Mundiales para potenciar al mismo ECOSOC; y finalmente, que el Presidente del Banco Mundial, el Director del Fondo Monetario Internacional y el Secretario General de la ONU revisen las respectivas actividades de apoyo para el desarrollo a nivel nacional. 3) En relación con los asuntos humanitarios y asistenciales la ONU, los gobiernos nacionales y las ONG, deberían hacer un esfuerzo de concertación. Se debería financiar un Fondo Central para la Atención a Emergencias. Las agencias humanitarias de la ONU deberían clarificar su mandato en relación con los desplazados. Además el PNUD debería convertirse en el líder para la asistencia inmediata después de desastres y el Programa Mundial de Alimentos, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y el Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura deberían coordinar y revisar sus mandatos para avanzar en seguridad alimentaria. 4) El Programa de las Naciones Unidas para la Preservación del Medio Ambiente (PNUMA) debería ser el organismo rector en el sistema de la ONU sobre esta materia. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) debería convertirse en el ente para la financiación de los programas. 5) Se deberían consolidar las tres instituciones que han sido creadas para asuntos de género a partir de un solo programa para el empoderamiento de la mujer y la igualdad de género. Estas son el Asesor Especial en Cuestiones de Género; la División para el Adelanto de la Mujer y el Fondo de Desarrollo de la Mujer. 6) En cuanto a los Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado debería apoyar al sistema de Coordinación de Residentes. 7) La financiación para los "Proyectos únicos nacionales" debería hacerse a través de presupuestos predecibles por periodos multianuales fijando metas claras para los donantes. 8) La Junta de Ejecutivos de las Agencias de la ONU que preside el Secretario General debería revisar sus funciones, para mejorar la eficiencia, transparencia y rendición de cuentas de las agencias que constituyen el sistema. Es necesario armonizar las formas de gestión y establecer mecanismos de evaluación y actualizar las políticas para la administración de los recursos humanos.

²¹ La última revisión de los mandatos se hizo en 1953. La nueva aproximación al problema pretende revisar 7000 mandatos que tienen más de cinco años de expedidos. Existen en total aproximadamente 9000 mandatos. Es indispensable establecer si estos han sido renovados, su nivel de ejecución, financiación y pertinencia.

capacidades al Secretario General para facilitar el desempeño de su labor²². iii) El análisis de las propuestas hechas por el Secretario General para mejorar las condiciones de trabajo y el desempeño de los funcionarios de la ONU. iv) La creación de una Oficina de Ética. v) La revisión externa de los sistemas de vigilancia y gobernabilidad y una revisión interna de la Oficina de Servicios de Vigilancia. vi) La revisión de los procedimientos para la adquisición de bienes. vii) La adecuación de la infraestructura tecnológica para la información.

Consideraciones

La Reforma de las Naciones Unidas, como se ha demostrado, es un proceso complejo en el que se evidencia la variedad de intereses en juego. La del Consejo de Seguridad es la reforma más esperada al ser el organismo con mayores poderes de todo el Sistema. Los países deberán buscar un punto medio para lidiar con los intereses de los grupos que se han organizado, demostrar flexibilidad e imaginación para lograr un mejor equilibrio y representatividad para los Estados.

Teniendo en cuenta la complejidad que implica el fortalecimiento de la Asamblea General las prioridades, para los países en desarrollo, particularmente para los miembros del Movimiento No Alineado, deberían estar en la implementación de las Resoluciones, la elección del Presidente de la Asamblea; la elección del Secretario General, y

la información e interacción entre el Consejo de Seguridad y la Asamblea.

En el Consejo de Derechos Humanos, después de dos años de su creación, se han hecho evidentes algunas fallas y algunas ventajas. Hay una fuerte crítica por la politización que prevalece en el caso de las resoluciones por países. A pesar de los riesgos por su posible politización, los Procedimientos Especiales siguen siendo muy relevantes.

En cuanto a su membresía parecería que sí ha logrado contribuir a una gestión más inclusiva del Consejo, menos confrontacional, que tiene más claridad sobre la naturaleza de este órgano. Se empieza a progresar en el propósito de involucrar a los Estados en lugar de confrontarlos. Por demás, el Examen Periódico Universal le dio al proceso más equilibrio y redujo las posibilidades de su politización a ultranza. El Consejo creó diferentes vías para la participación de las ONG, se les permitió suministrar comentarios y recomendaciones antes de la adopción del resultado final sobre un país. El hecho de que el tiempo para los debates esté limitado a tres horas ha contribuido a que estos tengan una mejor estructura; y estén más focalizados.

Con respecto a la reforma de la Secretaría General y de sus métodos de trabajo el proceso para desarrollarla ha sido excesivamente lento, debido, entre otras cosas al nombramiento de un nuevo Se-

²² Hoy día 25 departamentos u oficinas dependen del Secretario General, y diez directores de programas trabajan bajo sus instrucciones.

cretario General y al ambiente de desconfianza que con frecuencia se apodera de la quinta comisión.

Otro factor que ha frenado el avance, es la necesidad de crear un nuevo Sistema Interno de Administración de Justicia que se hace indispensable ante la cantidad de quejas por parte de los empleados. Aún así ha habido avances. Se crearon la Oficina de Ética y el Comité Asesor de Auditoría Independiente cuyos resultados ya se consideran positivos. Ha habido algún avance en el sistema de compras. Tal vez donde el avance es más lento es en la monumental tarea de revisar los mandatos. Sin embargo, hay elementos nuevos al menos en la toma de conciencia por parte de los Estados.

III. La Organización de Estados Americanos (OEA)

La Carta de la OEA ha sufrido cuatro reformas por medio de: el Protocolo de Buenos Aires, suscrito el 27 de febrero de 1967; el Protocolo de Cartagena de Indias, suscrito el 5 de diciembre de 1985; el Protocolo de Washington, suscrito el 14 de diciembre de 1992; y el Protocolo de Managua, adoptado el 10 de junio de 1993.

Los Protocolos de Buenos Aires y Managua hicieron algunas reformas relacionadas con la estructura de los órganos y sus funciones mientras que los protocolos de Cartagena y Washington procuraron reformas de profundo significado político.

Mediante el Protocolo de Cartagena se consagró el principio de pluralismo ideológico y se reiteró el de no intervención. Se confirmó a la democracia

representativa como un elemento fundamental de la Organización y dentro de sus objetivos está su defensa, promoción y consolidación. Al reformar el preámbulo de la Carta, se creó un vínculo entre la preservación de la democracia representativa y la estabilidad, la paz, y el desarrollo. Se potenció en forma significativa el papel del Secretario General al otorgársele la capacidad de: "Llevar a la atención de la Asamblea General o del Consejo Permanente cualquier asunto que, en su opinión, pudiese afectar la paz y la seguridad del continente o el desarrollo de los Estados Miembros. Las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior se ejercerán de conformidad con la presente Carta".

Por medio del Protocolo de Washington se introdujo la posibilidad de suspender de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización, de las Conferencias Especializadas, comisiones, grupos de trabajo y demás cuerpos a un país cuyo gobierno "democráticamente constituido" haya sido derrocado por la fuerza.

Esta medida de carácter preventivo ha involucrado en forma más directa a la Organización en la preservación de la democracia representativa.

La OEA adquirió un importante espacio de gestión al participar en las Cumbres de las Américas²³. Resultados importantes de la Organización como la Carta Democrática Interamericana y la creación del Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), fueron iniciativa de los gobiernos en las Cumbres.

La Organización tiene a su cargo la memoria institucional, la secretaría técnica del proceso y

el sistema de información de las cumbres. Igualmente coordina el Grupo de Trabajo Conjunto de Cumbres para evaluar el nivel de implementación de los mandatos.

En especial, la última Cumbre de las Américas resaltó la importancia de ese proceso al ser la primera participación del presidente Barack Obama en un foro hemisférico y en el que se pudo notar un cambio en el relacionamiento entre América Latina y Estados Unidos.

A. Consideraciones

La importancia de la Organización de Estados Americanos es innegable y tiene para el continente connotaciones históricas y políticas de considerable trascendencia²⁴. Al Continente no le conviene un debilitamiento del organismo hemisférico, y la construcción de otros mecanismos u organismos multilaterales como UNASUR no debe desarrollarse en su deterioro. La importancia de la OEA y la trascendencia de los espacios que es capaz de crear

se han reafirmado con la reciente resolución (AG-12-09) que deroga aquella de 1962 que excluyó al gobierno de Cuba de su participación en el sistema interamericano.

Sin embargo, la reciente crisis de Honduras ha demostrado las dificultades que enfrenta la Organización para cumplir con la defensa y aplicación de la Carta Democrática y el deseable rechazo al nuevo intervencionismo.

IV. Grupo de Río

Este grupo se constituyó a partir del de Contadora y el Grupo de Apoyo, como mecanismo de diálogo y concertación política²⁵. Obedece a una concepción latinoamericana, toma sus decisiones por consenso y de alguna forma representa la concreción de un área de influencia de México, frente a UNASUR, liderada por Brasil. El reciente ingreso de Cuba enriquece al organismo y hace más complejo su rol que es esencialmente político, mientras que enfatiza su diferencia con la OEA. En la reciente

²³ Hasta la fecha, se han celebrado cinco Cumbres de las Américas: I Cumbre de las Américas Miami, Estados Unidos, del 9 al 11 de diciembre de 1994; II Cumbre de las Américas Santiago, Chile, del 18 al 19 de abril de 1998; III Cumbre de las Américas Ciudad de Quebec, Quebec, Canadá, del 20 de abril al 22 de abril de 2001; IV Cumbre de las Américas en Mar del Plata, Argentina el 4 y 5 de noviembre el 2005; V Cumbre de las Américas en Puerto España, Trinidad y Tobago del 17 al 19 abril de 2009. Además, se han celebrado dos Cumbres extraordinarias: la Cumbre de las Américas sobre Desarrollo Sostenible - Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, del 7 al 8 de diciembre de 1996; y la Cumbre extraordinaria de las Américas - Monterrey, México del 12 al 13 de enero de 2004.

²⁴ Los ejemplos más recientes que sirven para resaltar el papel de la OEA en Colombia son la creación de la Misión de Acompañamiento al Proceso de Paz- (MAPP-OEA) y el rol que ha cumplido en la búsqueda de un acercamiento con el Ecuador.

²⁵ El Grupo de Río se creó a partir del Grupo de Contadora constituido por Colombia, México, Venezuela y Panamá en enero de 1983 y el Grupo de Apoyo, constituido por Brasil, Argentina, Perú y Uruguay. Hoy incluye a todos los Estados de Latinoamérica y el Caribe. Fue formalmente creado el 18 de diciembre de 1986. Ha realizado XXI cumbres de Jefes de Estado y Gobierno, la última de ellas en Zacatecas, México.

crisis de Colombia con el Ecuador el foro demostró su capacidad convocatoria, su flexibilidad y adaptabilidad y contribuyó a la construcción de elementos de distensión.

Puesto que ya se admitió a Cuba se espera que para la próxima Cumbre, en febrero de 2010, se acuerde el funcionamiento de la "Unión de América Latina y el Caribe" sin la presencia de Estados Unidos y Canadá. Sería la constitución de un nuevo foro que le permita a la región llegar a consensos claros sobre su desarrollo y el del sistema internacional.

A. Consideraciones

América Latina debe involucrarse en la agenda del Grupo de Río al más alto nivel político y con el necesario apoyo técnico. El foro representa una dimensión de la política regional de valor estratégico, correspondiente a una región particular, con entidad y valores políticos y culturales relevantes.

V. La Comunidad Andina de Naciones (CAN)

El proceso de integración de los países miembros de la Comunidad Andina se ha visto obstaculizado debido a la falta de compromiso político para aplicar la normatividad impidiendo, entre otras cosas, la implementación del arancel externo común; y la unión aduanera. En los últimos años, las dificultades se han profundizado por las diferentes

concepciones de los países miembros respecto del rol del Estado en la economía; el del mercado como factor de desarrollo; el tratamiento e interpretación de las asimetrías; y las relaciones políticas, económicas y comerciales con terceros países.

A. La crisis

La profunda crisis coyuntural se ha manifestado en: el retiro de Venezuela aduciendo las consecuencias de la negociación por parte de Colombia y Perú de tratados de libre comercio con los Estados Unidos de América; la suspensión de la negociación de un Acuerdo de Asociación entre la CAN y la Unión Europea debido a dificultades internas en la CAN por diferencias en temas como propiedad intelectual, acceso a mercados, servicios y compras públicas; la adopción de salvaguardas por parte del Ecuador, con la amenaza explícita del presidente de ese país de salirse de la CAN; la confrontación entre Bolivia y Ecuador por el papel del Secretario General²⁶.

B. Consideraciones

Teniendo en cuenta que el Secretario General ha iniciado un proceso de reflexión para buscar una salida a la crisis y la forma de relanzar a la Comunidad, los Estados Parte deben comprometerse en el proceso con el fin de lograr un consenso sobre una nueva visión estratégica. Esta debería contemplar: i) La consolidación de la libre

²⁶ El Ministro de Relaciones Exteriores de Bolivia, David Choquehuanca ha pedido oficialmente el retiro del Secretario General, Dr. Freddy Ehlers de nacionalidad ecuatoriana.

circulación de bienes, servicios y personas. ii) El desarrollo de la infraestructura Andina, haciendo énfasis en carreteras, vías férreas, comunicaciones, interconexión eléctrica. iii) La creación y desarrollo de PYMES andinas iv) Consolidar la Política Exterior Común especialmente por medio de los mecanismos ya creados con México, Panamá, China, Unión Europea y MERCOSUR. v) Implementar y profundizar la aplicación de las resoluciones 587 y 552 sobre seguridad externa común, lo que permitirá avanzar en temas como la lucha contra el problema mundial de las drogas, el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, municiones y explosivos, y la corrupción. vi) Impulsar la implementación de las Zonas de Integración Fronteriza y sus respectivos planes de desarrollo.

Para lograr lo anterior no es necesario reformar el Acuerdo de Cartagena, proceso que conlleva serios riesgos en las actuales circunstancias. La preservación de la CAN debe convertirse en una prioridad para la subregión.

VI. El Tratado de Cooperación Amazónica (TCA) y la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA)²⁷

Este tratado y su órgano ejecutivo han adquirido una particular relevancia en el ámbito regional en la medida en que la preservación del medio ambiente, el control del cambio climático y la

preservación de la biodiversidad se han impuesto como una prioridad en la agenda global. El tratado ha sido hasta la fecha subutilizado. Existe un evidente contraste entre la visión política que lo inspiró y su pobre desempeño, entre otras cosas, por la dificultad en lograr una eficiente administración en la OTCA.

A. Consideraciones

La importancia de los temas que atañen al TCA y la consolidación del liderazgo del Brasil deben aprovecharse para el relanzamiento del tratado, su fortalecimiento y refinanciación. El tratado debe lograr el compromiso de los países desarrollados a través de la cooperación haciendo énfasis en el valor estratégico de la región amazónica como productora de aire, agua, y depositaria de la megadiversidad.

VII. Asociación de Estados del Caribe (AEC)

La Asociación de Estados del Caribe es un Organismo de consulta, cooperación y concertación con énfasis en el desarrollo del turismo, el comercio, el transporte, y la atención a los desastres naturales. El Organismo sufre de un déficit en el compromiso político y en la asignación de los mínimos recursos humanos y financieros para avanzar en sus objetivos. Colombia asumió recientemente la Presidencia y está elaborando un diagnóstico para

²⁷ El Tratado de Cooperación Amazónica se firmó en Brasilia el 3 de Julio de 1978 por: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela.

identificar y priorizar las áreas de acción con el fin de revitalizar el organismo.

Su Convenio Constitutivo se firmó el 24 de julio de 1994 en Cartagena de Indias y en él participan 25 Estados (G-3, CARICOM, SICA, más Cuba, Panamá y República Dominicana), 4 Estados asociados y 7 países observadores.

A. Consideraciones

La AEC está llamada a llenar un vacío evidente en la capacidad de concertación y cooperación de los países del caribe para hacer valer los intereses y prioridades de la región en el hemisferio.

VIII. Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla y el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica

El Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla fue creado en 1991 como un Foro de comunicación política permanente entre los Gobiernos de Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá. Busca una expresión de voluntad política para consolidar una asociación privilegiada entre los países integrantes del Mecanismo.

El Mecanismo de Tuxtla tiene un ámbito global, y abarca todo el territorio de México. Por su parte, el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica es una herramienta de cooperación que se desprende de dicho mecanismo y se circunscribe para México a sólo nueve Estados (Campeche,

Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán)

De ahí que el Mecanismo de Tuxtla tenga características universales para los ocho países que lo integran, en tanto que el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica tiene una cobertura geográfica más restringida.

El Proyecto Mesoamericano es un espacio de integración y desarrollo de alto nivel que articula esfuerzos en las áreas de: energía, telecomunicaciones, transporte, facilitación comercial, desarrollo sustentable, salud, desastres naturales, vivienda y otros.

Inicialmente conocido como el Plan Puebla - Panamá, es un foro donde los países grandes que participan -México y Colombia- pueden obtener importantes réditos políticos frente a proyectos de cooperación que busquen el bienestar de los habitantes.

Colombia fue admitida en 2006 al Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica y en Julio 29 de 2009 al Mecanismo de Tuxtla.

A. Consideraciones

El Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla y el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica constituyen una nueva institucionalidad de especial significado para Colombia en la medida que tiene una dimensión caribeña y centroamericana. Colombia debe hacer un esfuerzo para desarrollar la Cooperación Sur-Sur y asegurar

así los lazos con esa región. El tema de infraestructura e integración energética podrán cimentar un proceso trascendental de largo aliento.

IX. La Nueva Institucionalidad Multilateral Americana

En los últimos años, a partir de la crisis del multilateralismo global y regional representada por las tensiones y dificultades en la ONU, OEA, Grupo de Río, y CAN se inició la creación de una institucionalidad que refleja una nueva realidad política y estratégica. En el hemisferio ha habido un deterioro en la capacidad de liderazgo de los Estados Unidos, México y Cuba; ese espacio ha sido copado por otros países como Brasil y Venezuela.

El ALBA es un ejemplo de esa nueva institucionalidad. Fue creada por iniciativa del presidente Hugo Chávez como una propuesta contraria al ALCA que lideraba Estados Unidos. El ALBA tiene como propósito fundamental la lucha contra la pobreza, la exclusión social; disminuir las asimetrías en el hemisferio; y generar oportunidades para obtener posiciones comunes en las negociaciones que se adelanten entre los organismos subregionales.

En general, la creación de la nueva institucionalidad latinoamericana ha estado liderada por Brasil y Venezuela. Es vista por muchos países de

la región como nuevos espacios de integración, otros la ven como una oportunidad para el ejercicio de una multilateralidad más independiente, especialmente frente a los Estados Unidos.

A. La Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)²⁸

La Unión de Naciones Suramericanas se creó a partir de la celebración de las Cumbres Suramericanas, propuesta hecha en 1999 por el entonces Presidente de Bolivia, Hugo Banzer, para crear un mecanismo de diálogo y concertación política con la intención de integrar a la región. Esa idea fue retomada por el Presidente del Brasil, Fernando Henrique Cardoso quien convocó a los 12 presidentes en el año 2000 a una reunión en Brasilia, con motivo de la celebración de los 500 años del descubrimiento del Brasil logrando un significativo impulso al proceso. El liderazgo Brasileño obedece a su interés en constituir un bloque suramericano; definir un área de influencia frente a México; constituirse en la contraparte de los Estados Unidos en el continente; y aumentar su influencia para la búsqueda de un puesto como miembro permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU.

UNASUR tiene como objetivo desarrollar un espacio suramericano integrado en lo político, social, económico y ambiental dando prioridad a unas

²⁸ Creada a partir de la Declaración de Cuzco de diciembre del 2004, adoptada por los Presidentes de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Uruguay, Surinam y Venezuela. El Tratado Constitutivo se firmó el 23 de mayo del 2008 en Brasilia. La Secretaría General tendrá como sede la ciudad de Quito. Los principales órganos son el Consejo de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno; el Presidente Pro Tempore el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores; el Consejo de Delegados; la Secretaría General; y el Secretario General.

áreas específicas: infraestructura, energía, agenda social, educación, y finanzas. Se buscó que tuviera una dimensión más humana, práctica, que no se centrara en el comercio y que procurara la ejecución de proyectos que representaran un cambio en la vida de los pueblos con especial énfasis en los estratos menos favorecidos.

Algunos de los aspectos más difíciles de la negociación se refirieron a: la necesidad de que se construyera sobre la convergencia de la institucionalidad existente, CAN y MERCOSUR, y no para reemplazarla; que el tratado incluyera cláusulas de adhesión para consolidar así el regionalismo abierto y darle una perspectiva latinoamericana; el tratamiento de la lucha contra el terrorismo; la participación de la sociedad civil; la creación de un Parlamento Sudamericano y de un tribunal; y la definición del número de países que deberían participar en un proyecto para que este se considere de UNASUR. Superados esos y otros escollos el tratado se firmó en Brasilia el pasado 23 de mayo del 2008.

UNASUR ha celebrado hasta la fecha 2 cumbres ordinarias y 4 cumbres extraordinarias. El Consejo de delegados se ha reunido 16 veces. En su última reunión se discutió sobre la creación de los Consejos Suramericanos de Infraestructura y Planeamiento; Social; de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación; y de Lucha contra el Narcotráfico. Además se hizo un repaso al proceso de ratificación de los diferentes países y se debatió la propuesta de adoptar un lema. La construcción de UNASUR sigue presentando dificultades, como lo ha demostrado la elección del Secretario General sobre la cual no se ha llegado a un consenso.

Sin embargo, la creación del Consejo Sudamericano de Defensa es una demostración de flexibilidad y pragmatismo. Este tiene su origen en UNASUR, y se basa en la cooperación, entre otras cosas para enfrentar las llamadas nuevas amenazas.

B. Consideraciones

A pesar de las dificultades en el avance e implementación, la nueva institucionalidad sudamericana representa una valiosa oportunidad para tratar temas indispensables en la integración del subcontinente y para crear nuevos espacios para el diálogo y la concertación.

X. Colombia y los organismos internacionales multilaterales

Colombia ha participado tradicionalmente en la creación de los Organismos Internacionales más relevantes en forma positiva e imaginativa. Entre muchos otros casos, constituyen ejemplos válidos los procesos de creación de la ONU, de la OEA, de la CAN y más recientemente de UNASUR y del Consejo Sudamericano de Defensa. De la misma forma participó en la construcción de regímenes hoy acogidos por la comunidad internacional, entre otras, para la lucha contra el problema mundial de las drogas; sobre protección del medio ambiente, para la preservación de la biodiversidad; contra el cambio climático; para el desarme nuclear; el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras o la lucha contra la impunidad que dio lugar a la creación de la Corte Penal Internacional. Sin embargo, la amplitud de la agenda y el grado de especificidad exigen del país mayor compromiso, continuidad y empeño en

su seguimiento y atención, ya que esta representa intereses vitales para la nación. Es una agenda que requiere de recursos financieros y humanos. Es indispensable reconocer y valorar los conocimientos, experiencia y prestigio que algunos funcionarios han podido adquirir a nivel internacional. Es importante asegurar nuestra presencia y participación al nivel político y técnico pertinente en los procesos que impone esta nueva dinámica y evitar que, como con frecuencia ha sucedido, nuestro esfuerzo sea esporádico, discontinuo o superficial.

A. Los organismos multilaterales en Colombia

Desde hace ya algunos años Colombia, por convencimiento y necesidad, ha invitado a los Organismos Multilaterales a hacer presencia en nuestro país para que por medio de la cooperación, la concertación y el diálogo coadyuvaran en la superación de problemas y necesidades de la sociedad o de las instituciones del Estado.

Esos organismos han hecho presencia en Colombia con el propósito de:

- ❑ Supervisar el desarrollo de la temática en el país, teniendo como referencia los estándares internacionales. Ha sucedido así por ejemplo en el caso de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario;
- ❑ Asesorar a diferentes entidades del Estado para alcanzar esos estándares;
- ❑ Contribuir al fortalecimiento institucional del Estado;

- ❑ Informar a la comunidad internacional sobre los desarrollos en el área respectiva, utilizando en muchas ocasiones los escenarios internacionales para ejercer presión;
- ❑ Formular críticas o reclamos al Estado o al Gobierno. Es evidente, que esta presencia se explica por falencias de nuestro Estado y nuestra sociedad.

Se han escogido seis casos en que los organismos multilaterales hacen presencia en áreas de vital importancia para el devenir nacional. De las 23 agencias o mecanismos del Sistema de las Naciones Unidas²⁹ que hacen presencia en Colombia se han escogido cuatro casos: la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; el de la Organización Internacional del Trabajo; el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados; la Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y Prevención del Delito.

En el ámbito global pero separado del Sistema de las Naciones Unidas, se ha escogido el caso del Comité Internacional de la Cruz Roja. Por último, se ha escogido la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia. MAPP/OEA, una de las instancias en las que hace presencia el Sistema Político Multilateral Hemisférico.

1. La Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Por solicitud del entonces Presidente de la República³⁰, se negoció en Ginebra en 1996 el acuerdo

para la apertura de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

El Gobierno solicitó la apertura ante el aumento de la violencia. Los índices de homicidios, secuestros, masacres, ataques a la infraestructura, entre otros, habían aumentado de forma tal que se cuestionaba la supervivencia de nuestra democracia y la viabilidad de la nación.

La victimización de civiles y los ataques a autoridades del orden nacional y local, impedían la presencia del Estado en extensas áreas del territorio nacional.

Al solicitar la cooperación de las Naciones Unidas, Colombia hizo un reconocimiento público de la dimensión del problema, solicitó el apoyo e involucramiento de la Comunidad Internacional

en la búsqueda de soluciones y abrió un espacio de análisis y discusión conjunta que contribuyó en la construcción de confianza y transparencia.

La Oficina se creó con el propósito de que cooperara y asesorara al Estado y a la sociedad en la formulación y aplicación de políticas y programas diseñados para la promoción, defensa y materialización de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. Además, la Oficina está llamada a observar, recibir quejas e informar al Consejo de Derechos Humanos y a través suyo a la comunidad internacional sobre la situación en el país.

Todas sus actividades se deben desarrollar dentro de unos parámetros de imparcialidad, independencia, objetividad y transparencia y debe fomentar la confianza en su interacción con el Estado.

²⁹ A continuación se listan los organismos de la ONU presentes en Colombia. **Programas y Fondos:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD; Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, UNIFEM; Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA; Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR; Programa Mundial de Alimentos, PMA; Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF; Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, OACNUDH; Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, UN-HABITAT; Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas, UNVOLUNTARIOS; Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola, FIDA. **Comisiones Regionales:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. **Agencias especializadas:** Banco Mundial, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO; Organización Internacional del Trabajo, OIT; Organización Panamericana de la Salud / Organización Mundial de la Salud, OPS / OMS; Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO; Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, ONUDI. **Departamentos y Oficinas de la Secretaría:** Centro de Información de las Naciones Unidas para Colombia, Ecuador y Venezuela, CINU; Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC; Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional, UNCRD; Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, OCHA; Departamento de Seguridad, UNDSS. **Programas Interagenciales:** Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH SIDA, ONUSIDA. **Organismos Afiliados:** Organización Internacional para las Migraciones, OIM.

³⁰ El Acuerdo que permitió la apertura de la Oficina se celebró por solicitud expresa del Señor Presidente Ernesto Samper enviada al entonces Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos el Ex Canciller Ecuatoriano José Ayala Lasso. La negociación se adelantó bajo las instrucciones del Ministro de Relaciones Exteriores, Rodrigo Pardo.

La Oficina ha desarrollado una encomiable labor en la recepción y seguimiento de quejas, en la realización de misiones de observación, y realización de consultas y reuniones con autoridades y representantes de la sociedad civil, con el objetivo de construir un diagnóstico preciso e ilustrativo.

Además, la Oficina le presta asistencia técnica a diferentes instituciones del Estado incluyendo el Gobierno; ha apoyado la elaboración del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y el de Educación en Derechos Humanos. Ha desarrollado una intensa labor con las autoridades locales para incluir en los Planes de Desarrollo Municipales el tema de los Derechos Humanos y del derecho Internacional humanitario. Sólo en el último año capacitó a 180 jueces militares, preparó una guía para las víctimas, hizo un seminario sobre desaparición forzada y llevó a cabo otro sobre el derecho a la consulta previa de las comunidades indígenas, en coordinación con el Ministerio del Interior.

Además la Oficina viene desarrollando una importante misión pedagógica por medio de la publicación y distribución de comunicados, folletos, libros y material pertinente sobre los Derechos Humanos, que se destinan a la sociedad en general y en particular a funcionarios públicos y ONG³¹.

La Oficina inició su labor en 1997 en Bogotá, con seis expertos y un mandato por un año. Hoy

cuenta con 84 funcionarios, 24 expertos y nuevas sedes en Medellín, Cali y Bucaramanga. El presupuesto bianual asciende a aproximadamente 16 millones de dólares con financiación de Suecia, Noruega, Suiza, España, Canadá, Estados Unidos y la ONU.

El Gobierno y la Oficina hicieron una evaluación conjunta de los trabajos adelantados por esta durante los últimos diez años. En el documento final ratificaron, entre otras cosas, la importancia y trascendencia de la misma; reconocieron la necesidad de fortalecer la institucionalidad existente, de construir una cultura de derechos humanos; de desarrollar ulteriormente la cooperación internacional sobre el tema, y de hacer seguimiento a las recomendaciones hechas por la oficina.

2. *La Organización Internacional del Trabajo*

A partir del informe presentado por la misión de contactos directos enviada por la OIT a Colombia del 7 al 16 de febrero del año 2000, el Consejo de Administración solicitó al Director General³², que se implementara un mecanismo ad hoc para la cooperación con nuestro país. Se designó entonces un Representante Especial para prestar asistencia y verificar las medidas que tanto el gobierno como los trabajadores y los empleadores estaban tomando para dar cumplimiento a las recomendaciones de la OIT³³.

³¹ A/HRC/10/032

³² Dr. Juan Somavía de Chile.

³³ La implementación de este mecanismo se llevó a cabo con la valiosa colaboración del Presidente del Consejo de Administración, el entonces Embajador Celso Amorim, del Brasil.

La toma de esta decisión obedeció a la necesidad del Consejo de Administración de obtener información sobre los derechos y la seguridad de los sindicalistas en Colombia. De acuerdo con información suministrada por el gobierno, en el país se habían cometido 593 asesinatos de dirigentes y trabajadores sindicalizados entre 1991 y 1999. Según los sindicatos esta cifra se elevaba a más del doble.

Cinco años después, se suscribió en el seno de la 95 reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, el Acuerdo Tripartito por el Derecho de Asociación y la Democracia. Han jugado un rol fundamental en el desarrollo del acuerdo la oficina regional de la OIT en Lima y el Gobierno de los Estados Unidos por medio de la financiación de proyectos centrales del Acuerdo.

Los principales proyectos se refieren a: la lucha contra la impunidad³⁴; la protección a sindicalistas³⁵; el fortalecimiento del diálogo social; la promoción de las normas fundamentales del trabajo; la implementación de programas de generación de empleo para mujeres pobres; la capacitación técnica empresarial a jóvenes vulnerables y desplazados a nivel nacional; la capacitación para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades para

la promoción del desarrollo económico local; y el nuevo régimen de la declaratoria de ilegalidad de los ceses colectivos de trabajo y de los tribunales de arbitramento.

La somera relación anterior nos permite afirmar que los programas de cooperación con la OIT contribuyen al avance de la agenda laboral y sindical de la nación.

3. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

El ACNUR fue creado en 1950 para que, en nombre de la Comunidad Internacional, protegiera a los refugiados del mundo y procurara su atención y tratamiento. Se considera refugiado una persona que abandona su propio país por pertenecer a una determinada raza, religión, nacionalidad, grupo social, o por sus opiniones políticas.

En 1972 la Asamblea General asimiló, para los efectos del trabajo recomendado al ACNUR, la calidad de los desplazados internos a la de los refugiados³⁶.

En 1997 Colombia solicitó oficialmente ayuda al ACNUR para el tratamiento del problema del desplazamiento interno. En Junio de 1998 abrió

³⁴ En la lucha contra la impunidad se han tomado importantes medidas: la Fiscalía creó la Subunidad para atender casos de violencia contra sindicalistas que cuenta con 19 fiscales y aproximadamente 126 funcionarios; el Consejo Superior de la Judicatura creó 3 Juzgados Especializados. Lo anterior ha permitido pasar de 2 sentencias condenatorias dictadas en el 2002 a 76 en el año 2008.

³⁵ En el 2008 se protegieron 1.748 líderes sindicales.

³⁶ Hoy día el ACNUR atiende a aproximadamente 23 millones de personas de los cuales 6 millones son desplazados internos.

una oficina en Bogotá para fortalecer la capacidad institucional del Estado. En 1999 se firmó un memorando de entendimiento que le dio un marco a las actividades del ACNUR: prevención; desarrollo del marco legal para la protección; fortalecimiento de las instituciones llamadas a ocuparse del fenómeno; cooperación internacional; asesoramiento y pedagogía a la población desplazada para hacer posible la defensa de sus derechos; y desarrollo de los mecanismos nacionales de control.

Hoy día el ACNUR está trabajando con la población desplazada y el Estado en las áreas de vivienda, educación, tierras, patrimonio, y generación de ingresos. Para ese fin abrió 10 oficinas en el país³⁷.

El ACNUR hoy día atiende a aproximadamente medio millón de desplazados en los 50 municipios más afectados, y ha registrado dos millones de hectáreas para su protección.

4. Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y Prevención del Delito

La Oficina contra las Drogas y el Delito fue creada en 1997 cuando se fusionó el Programa de las Naciones Unidas para el Control de las Armas y el Centro Internacional para la Prevención del Crimen. Su función es asistir a los Estados miembros en la lucha contra las drogas ilícitas el crimen y el terrorismo.

Sus objetivos son tres: ofrecer cooperación técnica a los Estados para luchar eficazmente contra el crimen organizado; realizar investigación de corte académica para tener un mejor entendimiento de las dinámicas del crimen organizado; finalmente, renovación normativa para lograr que los Estados cuenten con las herramientas jurídicas nacionales e internacionales suficientes para luchar adecuadamente contra el crimen y el delito.

En Colombia, la Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y Prevención del Delito realiza sus funciones en el marco del convenio suscrito entre el Gobierno del país y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Sus actividades en el país tienen que ver con: "El desarrollo rural integrado y la sustitución de cultivos ilícitos, la aplicación de las leyes de fiscalización de drogas, la prevención, tratamiento y rehabilitación y las reformas de índole legislativa e institucional destinadas a ampliar la capacidad de los gobiernos para combatir el uso indebido y abuso de drogas (...)". Presta especial atención a "combatir el crimen organizado transnacional, el terrorismo, la corrupción y la trata de personas".

En la actualidad está desarrollando 8 proyectos en el área de drogas y 4 en el área del delito: monitoreo, seguimiento y evaluación de los programas nacionales de desarrollo alternativo del país: Familias Guardabosques, proyectos productivos, y

³⁷ Estas están ubicadas en Apartadó, Barrancabermeja, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cúcuta, Quibdó, Mocoa, Pasto, y Soacha.

monitoreo al grupo móvil de erradicación; Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos -SIMCI-; conservación ambiental a través de la erradicación de cultivos ilícitos y la consolidación de las prácticas ambientales indígenas en la Sierra Nevada de Santa Marta; fortalecimiento a proyectos productivos del desarrollo alternativo, en el marco de los Programas Regionales Integrales Sostenibles en Colombia; proyecto de desarrollo alternativo en Antioquia; proyecto de Responsabilidad Compartida; Fortalecimiento Nacional y Local para la reducción del Consumo de Drogas en Colombia; Apoyo al Monitoreo e Implementación de una Estrategia Integral y Sostenible de Reducción de Cultivos Ilícitos y Promoción del Desarrollo Alternativo en Colombia; Programa de Asistencia Legal para América Latina y el Caribe; Cooperación Policial y de inteligencia contra el tráfico de cocaína de latino América a África occidental; Prevención y lucha contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego y municiones como una herramienta para prevenir los delitos y promover una cultura de paz en Colombia; Proyecto Anti-Trata de Personas.

5. Comité Internacional de la Cruz Roja

El Comité Internacional de la Cruz Roja está en Colombia desde 1969. Desarrolla una encomiable labor en la difusión pedagógica y defensa del Derecho Internacional Humanitario.

Procura la protección a los no combatientes, asiste a los reclusos y a las víctimas de las minas terrestres antipersona. Ha apoyado a más de un millón de desplazados en los últimos años. El CICR

hace presencia en el país con 377 colaboradores en 20 zonas del país.

6. Misión de Apoyo al Proceso de Paz MAPP/OEA

El 23 de enero del 2004 el Presidente de la República y el Secretario General de la OEA firmaron el acuerdo por medio del cual se creó una Misión de Apoyo al Proceso de Paz.

El mandato se dio dentro de los principios de autonomía, neutralidad, y flexibilidad teniendo siempre presentes la soberanía e independencia del Estado colombiano.

El mandato incluye como sus principales funciones: el seguimiento al proceso de desmovilización de las autodefensas; el fortalecimiento y articulación institucional y el acompañamiento a comunidades y víctimas.

Desde que se creó la Misión, la situación ha variado considerablemente. La organización paramilitar llamada Autodefensas Unidas de Colombia se ha desmantelado. Se ha adelantado un importante proceso de desmovilización y, sin embargo, han aparecido nuevas bandas llamadas emergentes en aproximadamente 153 municipios, que representan el 14% del territorio nacional. La MAPP/OEA sigue por lo tanto prestando un apoyo sustantivo en los asuntos relacionados con: la aparición de las llamadas bandas emergentes; la aplicación de la ley de Justicia y Paz; la reinserción de desmovilizados y la reparación de las víctimas.

XI. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

- ❑ El Fin de la era unipolar, la globalización, las tensiones generadas por los cambios en la concepción de la democracia; en el papel del Estado y el mercado frente a la sociedad, y el nuevo protagonismo de las regiones han puesto bajo presión la arquitectura internacional existente.
- ❑ El multilateralismo en sus diferentes niveles, global, hemisférico, y regional, está en crisis porque el asomo de una era multipolar hace el escenario más complejo, con más actores, intereses estratégicos diversos, y una agenda más amplia y exigente.
- ❑ La crisis ha estimulado un proceso de reforma en los tres niveles.
- ❑ La reforma conlleva adicionalmente la creación de una nueva institucionalidad.
- ❑ El multilateralismo está por adquirir una nueva dimensión y hoy constituye un espacio y un instrumento esenciales para las relaciones internacionales.
- ❑ Las dos dimensiones de las relaciones entre Estados, la bilateral y la multilateral, se complementan y apoyan. Son indispensables e interdependientes.
- ❑ A nivel global la ONU es el escenario multilateral donde los Estados tienen un espacio privilegiado para exponer sus posiciones y defender sus intereses frente a la comunidad internacional. Colombia debe involucrarse con mayor compromiso en su reforma. Una gestión en ese sentido fortalecerá su prestigio y su capacidad diplomática.
- ❑ A nivel hemisférico, la OEA sigue representando un Organismo invaluable como foro de concertación política y vehículo para la cooperación. También esta Organización se encuentra bajo considerable presión. La reciente Resolución sobre el levantamiento del veto a Cuba impuesto en 1962 y las dificultades que enfrenta en el tratamiento de la crisis Hondureña así lo demuestran.
- ❑ Las regiones y subregiones se han fortalecido y han recuperado su protagonismo como actores en el ámbito internacional. Bajo una nueva dinámica de transformación y tensión el multilateralismo regional ofrece nuevos espacios y oportunidades.
- ❑ La creación de nuevos Organismos Multilaterales regionales como UNASUR o el Consejo Sudamericano de Defensa resultan de enorme importancia para países como Colombia porque identifican nuevas tendencias y elementos comunes entre Estados; exponen y viabilizan las diferencias, y hacen posible la implementación de políticas regionales.
- ❑ Los Organismos Multilaterales, particularmente los nuevos, recogen en sus agendas las prioridades de la agenda Internacional.

- ❑ Aunque con interrupciones y diferentes énfasis, profundidad, y compromiso, Colombia ha participado en la construcción del multilateralismo y en los regímenes que hoy regulan muchos temas de la agenda internacional.
- ❑ Por aceptación o invitación los Organismos Multilaterales hacen presencia en Colombia influyendo profundamente en aspectos cruciales de la vida nacional. Sirven como ejemplo su contribución en la defensa, promoción, materialización de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario; en la problemática relacionada con la defensa y protección de sindicalistas, impunidad, y derecho de asociación; en el tratamiento del desplazamiento; en la lucha contra el problema mundial de las drogas y el crimen organizado y en diferentes aspectos relacionados con los procesos de paz, desmovilización y reintegración.

B. Recomendaciones

1. Colombia en las Organizaciones Multilaterales

- ❑ Colombia debe potenciar su participación en los organismos multilaterales, en los tres niveles a los que nos hemos referido. Debe incrementar su perfil y protagonismo buscando el tránsito hacia un papel más asertivo.
- ❑ Debe lograr una mejor coordinación entre lo bilateral y lo multilateral.
- ❑ Colombia debe hacer un esfuerzo especial para involucrarse más profundamente e influir en la reforma de las Naciones Unidas. Son de especial importancia para el país la reforma del Consejo de Seguridad; el fortalecimiento de la Asamblea General y la forma en que se implementen los mecanismos y el funcionamiento del nuevo Consejo de Derechos Humanos.
- ❑ El concepto de "transición" podría permitir la construcción de una nueva categoría de países que tuvieran acceso al Consejo de Seguridad por periodos de cinco años y con posibilidades de reelección. Se podría adoptar tal posibilidad sujeta a una revisión después de diez años. Lo anterior abriría un espacio a países que por diferentes razones se sienten subrepresentados.
- ❑ La Carta Democrática adoptada en el contexto de la OEA ha adquirido particular relevancia. La Carta provee el espacio para el escrutinio de los estándares a los que se comprometieron colectivamente los países del continente en el fortalecimiento, vigencia y defensa de las instituciones democráticas. Estas incluyen, entre otras: la separación e independencia de los poderes públicos; el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa; el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones basadas en el sufragio universal y secreto; y el régimen plural de partidos y organizaciones políticas.
- ❑ Es necesario enfatizar la importancia de la nueva institucionalidad multilateral para el país y la necesidad de contar con funciona-

rios especializados, de carrera, con capacidad política y técnica, para identificar los riesgos y oportunidades que este debe enfrentar. Se debe reconocer la importancia de la región en la dinámica que se ha impuesto y el nuevo protagonismo de los Estados.

- ❑ La participación de Colombia en UNASUR y el Consejo de Defensa de Suramérica son espacios de importancia para preservar y desarrollar los lazos con la región. Colombia debe continuar contribuyendo en su desarrollo institucional acompañando a los países con quienes se comparte una visión hacia el futuro. De nuevo, se trata de un espacio valioso para la coordinación y concertación con Brasil.
- ❑ Colombia debe asumir liderazgo en tres organismos que representan oportunidades y al mismo tiempo prioridades para nuestros intereses: en la Asociación de Estados del Caribe, en el Tratado de Cooperación Amazónica; en el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla; y en el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica.
- ❑ El Tratado de Cooperación Amazónica y la OTCA representan un capital político e institucional invaluable para el estudio, conocimiento y defensa de la amazonía. Por medio de él se puede lograr una asociación de liderazgo con Brasil, procurándose una visión común y la suma de esfuerzos en bien de esa región.
- ❑ Es necesario desarrollar un gran esfuerzo de concertación interno con el fin de identificar

las prioridades de Colombia frente a la agenda multilateral que incluye áreas donde se presenta una dinámica compleja y exigente. Es indispensable construir consensos y capacidad política y técnica para enfrentarla.

Las dificultades que el país tiene a nivel bilateral ponen de relieve la trascendencia que adquiere su presencia y participación en el ámbito multilateral.

2. *Los Organismos Multilaterales en Colombia*

- ❑ Teniendo en cuenta la importante presencia de mecanismos y agencias de los Organismos Multilaterales en Colombia, especialmente de las Naciones Unidas y de la OEA, Colombia debe buscar una mayor y mejor coordinación con y entre las agencias y mecanismos instalados en el país.
- ❑ El Gobierno Nacional debe procurarse una visión de Estado que permita que la Nación asuma paulatinamente, con todas las garantías y transparencia, y en estricto cumplimiento de los parámetros y estándares internacionales las responsabilidades que hasta ahora ha delegado a esas agencias.
- ❑ Es indispensable reconocer la centralidad de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario en este proceso. Como un paradigma podemos utilizar el caso de la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos para Colombia.

- ❑ Colombia deben crear los mecanismos de coordinación interinstitucionales para construir una visión de Estado.
- ❑ Deben incluirse mecanismos para consultar adecuadamente a la Sociedad Civil. Deben crearse mecanismos interactivos que permitan dar acceso a la sociedad civil a la información pertinente y procurar espacios oportunos para analizar o incorporar sus propuestas y preocupaciones.
- ❑ Con frecuencia el relacionamiento entre el Estado y los Organismos Internacionales, a pesar de la significativa presencia de estos últimos en nuestro país, se ha visto afectado por un ambiente de mutua sospecha y agresividad. Para ambas partes es indispensable imponerse parámetros que permitan a los mecanismos operar, incrementar el diálogo y la concertación.
- ❑ Se han dado también, alrededor de estas gestiones fuertes confrontaciones entre el Estado y Organizaciones No Gubernamentales, nacionales e internacionales. Mientras que estos debates son un elemento natural del posicionamiento de las ONG frente al Estado, ambas partes deben prevenir y evitar la politización de la confrontación.
- ❑ Se deberá diseñar una estrategia que contenga elementos tales como:
 - La construcción de consenso internos más sólidos frente a la agenda multilateral.
 - La preparación y profesionalización de recursos humanos y una mayor disposición de recursos físicos y financieros.
 - La preparación y planificación pertinente para ubicar a funcionarios colombianos de carrera en organismos multilaterales.
 - La priorización de temas de la agenda internacional y de organismos internacionales atendiendo el nuevo rol de la región y la posición de los Estados.
 - El reordenamiento estratégico global en curso.

Anexo 1

INSTITUCIONALIDAD ECONÓMICA CON RELEVANCIA

Asian-Pacific Economic Cooperation (APEC)

Funciona desde 1989 como un foro de coordinación, concertación y cooperación económica. Está conformado por los países de la cuenca del Pacífico, sus decisiones se toman por consenso y produce declaraciones no vinculantes. No tiene un tratado constitutivo. Son 21 economías cuyo producto interno bruto supera la de la mitad del mundo. Actualmente el ingreso de nuevos miembros está bajo moratoria, impuesta hasta el año entrante, pero hay gran expectativa por las solicitudes de ingreso que incluyen, entre otras, a la India.

Con esas características es un foro de importancia política creciente en tanto que permite identificar las visiones estratégicas de los países y es capaz de crear nuevos vínculos con los países del este asiático que pronto tendrán un desarrollo similar a los países de Europa.

Arco del Pacífico Latinoamericano

Una iniciativa que tiene como fundamento la creación de un espacio informal de alto nivel de concertación política, económica y comercial con el fin de fortalecer y proyectar sus relaciones con los países de Asia Pacífico.

Son 11 países latinoamericanos de la Cuenca del Pacífico que tienen 4 grupos de trabajo: i) Convergencia comercial e integración; ii) Promoción y protección de las inversiones; iii) Infraestructura, logística y facilitación del comercio; y, iv) Cooperación económica y técnica para la mejora de la competitividad.

Bibliografía

- Asamblea General de las Naciones Unidas (1997), "Renewing the United Nations: a Programme for Reform", Reporte del Secretario General, A/51/950.
- _____(2002), "Strengthening of the United Nations: an Agenda for Further Change", Reporte del Secretario General, A/57/387.
- _____(2005), "In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All", Reporte del Secretario General, A/59/2005.
- _____(2006), "Investing in the United Nations: for a Stronger Organization Worldwide", Reporte del Secretario General, A/60/692, Resolución 1991 A de 1963.
- Cancillería de Colombia (2009), "Informe de la 16ava Reunión del Consejo de Delegados de la Unión de Naciones Suramericanas".
- _____(2009), "Ayuda memoria UNASUR".
- _____(2009), "Posición de Colombia: Unidos por el Consenso".
- Cardona, D. (2007), "La Ecurridiza integración en América Latina: Algunas reflexiones". *Revista Perspectiva*, No. 17. Bogotá D.C.
- Fescol (2008), "Policy News", No. 19, Noviembre-diciembre.
- _____(2008), "Policy Paper", No. 33, Septiembre.
- Martinetti, I. (2005), "Secretariat and Management Reform", en: *Managing Change at the United Nations*, Center for UN Reform Education, New York.
- Naciones Unidas (1948), "Carta de Constitución de las Naciones Unidas", Bogotá.
- OEA (1948), "Carta de la OEA".
- _____(1985), "Protocolo de Cartagena".
- Swart, L. (2005) "Revitalization of the General Assembly", en: *Managing Change at the United Nations*. Center for UN Reform Education. New York.
- UNASUR (2008), "Tratado Constitutivo de UNASUR".
- _____(2008), "Tratado Constitutivo del Consejo Sudamericano de Defensa".
- _____(1979), "Tratado Constitutivo de la CAN".
- Von Freiesleben, J. (2005), "Security Council Reform", en: *Managing Change at the United Nations*, Center for UN Reform Education, New York.
- _____(2005), "System-Wide Coherence", en: *Managing Change at the United Nations*, Center for UN Reform Education, New York.
- Yeboah, N. (2005), "The Establishment of the Human Rights Council", en: *Managing Change at the United Nations*, Center for UN Reform Education, New York.