


La integración centroamericana: equilibrios institucionales y navegación política en los últimos 30 años, desde una perspectiva neo-institucional

The Central American Integration: Institutional Balances and Political Navigation in the Last 30 Years from a Neo-Institutional Perspective

Jean-Paul Vargas Céspedes
(Universidad de Costa Rica, Costa Rica)
 <https://orcid.org/0000-0003-3255-9872>
Correpondencia: jeanpaul.vargas@icap.ac.cr

Ronny Viales Hurtado
(Universidad de Costa Rica, Costa Rica)
 <https://orcid.org/0000-0001-6024-2237>
Correpondencia: ronny.viales@ucr.ac.cr



Recibido: 12-02-2024
Aceptado: 09-05-2024

LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA: EQUILIBRIOS INSTITUCIONALES Y NAVEGACIÓN POLÍTICA EN LOS ÚLTIMOS 30 AÑOS, DESDE UNA PERSPECTIVA NEO-INSTITUCIONAL

Jean-Paul Vargas Céspedes

Ronny Viales Hurtado

RESUMEN

El artículo analiza la búsqueda de un marco cognitivo propio del proceso de la integración centroamericana desde la perspectiva del cambio institucional, en tal sentido, se realiza una revisión de: (i) los antecedentes analíticos, (ii) las tensiones internas y externas en la conceptualización del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), (iii) la coexistencia entre el intergubernamentalismo y la supranacionalidad en el SICA, (iv) los equilibrios institucionales inducidos, (v) la integración regional como la construcción de una comunidad moral basada en la confianza; y a modo de conclusión: (vi) la peregrinación del cambio institucional en el proyecto de integración centroamericana.

PALABRAS CLAVES: cambio institucional - Centroamérica - confianza institucional - integración - marcos cognitivos.

THE CENTRAL AMERICAN INTEGRATION: INSTITUTIONAL BALANCES AND POLITICAL NAVIGATION IN THE LAST 30 YEARS FROM A NEO-INSTITUTIONAL PERSPECTIVE

Jean-Paul Vargas Céspedes

Ronny Viales Hurtado

ABSTRACT

The article analyzes the search for a cognitive framework of the Central American integration process from the perspective of institutional change, in this sense, a review is made of: (i) the analytical background, (ii) the internal and external tensions in the conceptualization of the Central American Integration System (SICA), (iii) the coexistence between intergovernmentalism and supranationality in SICA, (iv) the induced institutional balances, (v) regional integration as the construction of a moral community based on trust; and by way of conclusion: (vi) the pilgrimage of institutional change in the Central American integration project.

KEYWORDS: Institutional change - Central America - institutional trust - integration - cognitive frameworks

La integración centroamericana: equilibrios institucionales y navegación política en los últimos 30 años, desde una perspectiva neo-institucional

Jean-Paul Vargas Céspedes¹
Ronny Viales Hurtado²
Costa Rica

Introducción

Se inicia un año más en una encrucijada, entre el seguir haciendo las cosas como antes se han hecho (indistintamente si fueron eficaces o no) y el apostar por un aprendizaje acelerado, producto de la necesidad de atender los vientos de cambio y de fijar nuestro propio rumbo como personas centroamericanas.

- 1 Investigador del CIHAC, con postdoctorado de la Universidad de Salamanca, Nuevos Retos de la Gobernanza Pública. Doctor en Gobierno y Políticas Públicas (Universidad de Costa Rica). Máster en Política Mediática “Sociedad, Estado y Comunicación” y Máster en Derecho Parlamentario, Elecciones & Estudios Legislativos, ambos títulos por la Universidad Complutense de Madrid, también cuenta con un Máster en Derecho Parlamentario y Técnica Legislativa por la Universidad de Castilla – La Mancha, una Maestría en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica, una Maestría en Relaciones Económicas Internacionales por la Universidad Santa Lucía; así como un título de Experto en Análisis Político por la Fundación Ortega & Gasset–Gregorio Marañón y una especialización en Negociación Política por Harvard University. Licenciado en Relaciones Internacionales en con énfasis en Comercio Exterior por la Universidad Internacional de las Américas. Se ha desempeñado en diversos organismos internacionales, entre ellos la Secretaría General del SICA, y en la función pública como Alto Consejero Presidencial de la Presidencia de la República de Costa Rica durante el periodo 2010-2014, ha laborado y sido consultor en diversos organismos internacionales, cuenta con una amplia diversidad de publicaciones especializadas en Centroamérica, en temas de gobernabilidad y políticas públicas, sistema de partidos, descentralización.
- 2 Doctor en Historia y Máster en Historia Económica por la Universidad Autónoma de Barcelona. M. Sc. en Historia por la Universidad de Costa Rica. Catedrático de la Escuela de Historia y del Posgrado en Historia e investigador del Centro de Investigaciones Históricas de América Central (CIHAC) de la Universidad de Costa Rica (UCR). En el CIHAC coordina el Programa de Investigación “Ambiente, Ciencia, Tecnología y Sociedad Ha publicado varios libros y numerosos artículos sobre historia económica, laboral, ambiental y de la ciencia y la tecnología en América Central y en Costa Rica en particular. En 1998 obtuvo el Premio Nacional de Historia “Aquileo J. Echeverría, otorgado por el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes de la República de Costa Rica; en 2003 el Premio Cleto González Víquez en 2003, otorgado por la Academia de Geografía e Historia de Costa Rica y en 2012 el Premio al Investigador de la Universidad de Costa Rica en el Área de Ciencias Sociales.



Esta encrucijada implica la posibilidad de varios cruces de caminos: desde la posibilidad de encontrarse al borde de un cruce, hasta la posibilidad centrada en la esperanza idílica de un ayer que no volverá y un mañana que no logramos entender. También puede hacer referencia a un sentido de peligrosidad o inclusive un argumento alternativo. El meollo de una encrucijada lo constituye el saber adoptar una ruta, inclusive la no elección es en sí una decisión. Dilatar esta tarea angustiante, genera consecuencias naturales con el tiempo (los pendientes de ayer se convierten en las crisis de hoy), dado que, al dejar la comodidad de las certidumbres, siempre se avanza hacia lo nuevo, lo desconocido y por ende lo incierto.

En la encrucijada, el proceso de la integración centroamericana no es la excepción. Cuando se hace una lectura histórica de los últimos 30 años, la integración ha sufrido de una miopía genética en su forma de entender y actuar en los asuntos comunitarios, tanto como en términos de su lectura sobre la realidad regional, la cual se acelera por visiones de corto plazo (derivadas en muchos casos por los ciclos electorales de sus Estados miembros y por presiones de cooperantes, entre otros factores) en donde la visión de la Centroamérica aspiracional suele quedar relegada.

Esta visión reduccionista incrementa el deterioro de las instituciones de antaño que, desde un pasado idílico, aparentemente fueron visionarias e innovadoras. El cortoplacismo vino y se quedó no solo en la región, sino también en su proceso de integración, un espejismo creado por la comodidad y la tranquilidad del hoy. El cambio institucional, en aras de su viabilidad política, se refugia en la ambigüedad y en la formulación de procesos como fin último, dejando de lado el interés por el largo plazo y la capacidad de que dichos procesos sean fuerzas motrices de las aspiraciones estratégicas. El resultado es una estructura compleja y complicada capaz de moverse solo en lógicas de pasos cortos en el tiempo.³

3 Edmund Phelps, *Una prosperidad inaudita* (Barcelona: RBA, 2017), 430

En el contexto anterior, este artículo se centra en tres reflexiones provocadoras que esperan contribuir a una mayor profundización del conocimiento sobre el ejercicio del gobierno en contextos de incertidumbre. Para ello, es fundamental reconocer los fundamentos del cambio institucional en el marco del proceso de integración regional centroamericana: **(i)** los antecedentes analíticos, **(ii)** las tensiones internas y externas en la conceptualización del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), **(iii)** la coexistencia entre el intergubernamentalismo y la supranacionalidad, **(iv)** los equilibrios institucionales inducidos, **(v)** la integración regional como la construcción de una comunidad moral basada en la confianza. Finalmente, y a modo de conclusión: **(vi)** la peregrinación del cambio institucional en el SICA. Por lo tanto, esos serán los ejes de análisis de la reflexión.

El proceso de integración regional centroamericana, como construcción sociohistórica, conceptual e institucional debe comprenderse en su dimensión actual y como referente de un imaginario colectivo puesto que, desde finales del siglo XX, la integración centroamericana resurgió como una herramienta para alcanzar la paz y el desarrollo en Centroamérica, al conformarse el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).⁴

El SICA, creado el 13 de diciembre de 1991 por medio de la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa, más que como creación de una institucionalidad en sí, nació de una reforma al modelo de integración que se consolidó a mediados del siglo XX y, desde su creación, ha estado en un proceso de adaptación y cambio.⁵ En ese contexto, es importante plantear la siguiente pregunta: ¿Cuáles son los determinantes institucionales, específicamente derivados de la controversia entre instituciones creadas y evolucionadas, que marcan las posibilidades de convergencia entre paradigmas en el actual proceso de integración centroamericana?

4 David Díaz Arias, "Enfrentar a Reagan y a la Contra: los intelectuales, opinión pública costarricense y la discusión por la paz en Centroamérica (1986-1987)", *Memorias. Revista Digital de Arqueología e Historia desde el Caribe*, vol. 12 n. 30 (2016): 188–218. <https://doi.org/10.14482/memor.30.9092>.

5 Sistema de la Integración Centroamericana, "Declaración de Esquipulas" (Esquipulas, 1986).

Entre esos determinantes se encuentran los procesos de toma de decisiones y los acuerdos de la Reunión de Presidentes, órgano supremo del SICA, puesto que la dinámica de los cambios y sus motivaciones dependen de los acuerdos emanados de estas reuniones, que pueden marcar el inicio de los procesos de cambio institucional. Por estas razones, esta reflexión se orienta a la clarificación de los factores político-institucionales que promueven, incentivan, aceleran o desestiman los procesos de transformación institucional del Sistema de la Integración Centroamericana.

I. Antecedentes analíticos

Una primera aproximación para responder la pregunta anterior es la ofrecida por Santos Carrillo⁶ y Caldentey,⁷ quienes plantean una periodización evolutiva del SICA, por medio de la identificación de las fases que se construyen a partir de los acuerdos derivados de la Reunión de Presidentes del SICA, entre 1986 y 2024. (Ver Tabla 1)

Tabla 1: Fases del proceso de integración centroamericana, 1986-2024

Fase	Reuniones	Objetivo predominante	Fechas	Tipo de reuniones
Pacificación	Desde la I Reunión de Esquipulas a la VII Reunión en Montelimar	Proceso de paz.	1986-1990	Ordinarias
Renovación y reestructuración	Desde la VIII Reunión de Antigua hasta la XVI Reunión de Cerro Verde-San Salvador	Reactivación del proceso de integración regional y construcción de la institucionalidad.	1990-1995	Ordinarias

6 Francisco Santos Carrillo, “La integración centroamericana y la participación de la sociedad civil” (Tesis de doctorado, Universidad de Córdoba, 2010).

7 Pedro Caldentey, “La integración regional, ámbito emergente de políticas de desarrollo en Centroamérica”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n. 30 (2012): 85–103.

Fase	Reuniones	Objetivo predominante	Fechas	Tipo de reuniones
Atonía	Desde la Reunión XVII de San Pedro Sula a la Reunión extraordinaria de Buenos Aires (dic 2001)	Dificultades para consolidar el modelo.	1996-2001	Extraordinarias y sólo 3 ordinarias.
Recuperación	Desde la XXI Reunión de Granada a la XXXIII en San Pedro Sula	Adaptación al nuevo modelo y dinamismo.	2002-2008	Ordinarias y extraordinarias
Crisis y relanzamiento	Desde la XXXIV Reunión de Managua a la XXXVIII Reunión de San Salvador	Relanzamiento de la integración y crisis política derivada de la situación de migrantes.	2009 al 2016	Ordinarias y extraordinarias
Estabilización	Desde la XLVII Reunión de Roatán – Honduras	Reintegro de Costa Rica a las mesas del SICA y estabilización al proceso de reestructuración institucional.	2016 a la actualidad	Ordinarias y extraordinarias

Fuente: Elaboración propia a partir de Francisco Santos Carrillo, “La integración centroamericana y la participación de la sociedad civil” (Tesis de doctorado, Universidad de Córdoba, 2010); Pedro Caldentey, “La integración regional, ámbito emergente de políticas de desarrollo en Centroamérica”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n. 30 (2012): 85–103.

La visión de trayectoria del SICA ofrecida por Santos y Caldentey identifica que los cambios son una sumatoria de paradigmas que coexisten en una dinámica de tensiones, la cual permite una predominancia de alguno de ellos. Estos sucesos, ya sea generados por decisiones de los Estados miembros o por la institucionalidad del SICA, pueden darse por accidente/contingencia o incluso por un fraccionamiento condicionado al devenir operativo institucional, los cuales, sin planificación previa, se convierten en motores del cambio.

En concordancia con el Protocolo de Tegucigalpa y en irrestricto apego al derecho comunitario, las decisiones del cambio institucional parten de la Reunión de Presidentes del SICA; sin embargo, no debe identificarse a este órgano como el único arquitecto del cambio institucional, dado que los cambios pueden ser impulsados por muchos factores que condicionan los acuerdos de dichas reuniones, entre estos la reunión del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, las técnicas preparatorias, las sesiones del Comité Ejecutivo, entre otros; en una compleja y dinámica interacción institucional.

En la definición de la integración regional, es posible que ciertos atributos fácticos de la soberanía pierdan su alcance, en función de la creación de nuevos mecanismos de resolución voluntaria de conflictos. Asimismo, que esos nuevos mecanismos pueden llevar a la creación de instituciones permanentes de carácter común, por lo que sus decisiones resultarán vinculantes para todos los entes participantes del proceso de integración, proceso que se ve acompañado de relaciones comerciales de nuevo cuño, de contactos entre las elites, de movilidad de personas y de ideas y hasta de la creación de nuevos símbolos orientados a generar procesos identitarios.⁸

Como proceso formal, la integración regional se lidera desde los Estados nacionales y su producto, sea la regionalización, promueve la interdependencia y, a la vez, está sujeta a mecanismos informales orientados desde el mercado y, penosamente, de manera menos directa, por parte de la sociedad civil.⁹

Este primer acercamiento permite observar las dualidades presentes a lo largo del proceso de integración, donde se destacan: **(a)** las tensiones internas y externas en la definición del SICA, **(b)** la pugna entre el intergubernamentalismo¹⁰

8 José Antonio Sanahuja, "'Nuevo regionalismo' e integración en Centroamérica, 1990-1997", en *Integración y desarrollo en Centroamérica: más allá del libre comercio*, ed. José Antonio Sanahuja y José Ángel Sotillo (Madrid: Libros de la Catarata, 1998), 13-58.

9 Andrés Malamud, "Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional", *Norteamérica. Revista Académica del CISAN-UNAM*, vol. 6 n. 2 (2011): 219-249. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=193722773008>.

10 El intergubernamentalismo facilita las transacciones transnacionales desde una lógica de interdependencia de los estados centroamericanos, facilitando la consolidación y el protagonismo del sector empresarial (una lógica de integración de élites económicas muy

y la supranacionalidad, y (c) el choque entre la concepción de un proceso eminentemente centroamericano (que lo hace particular en el contexto internacional) y las visiones de un proceso mimético, que busca asimilarse a aquellos modelos integracionistas considerados como exitosos (Unión Europea). Otra de las visiones duales identificadas ha sido el agotamiento de los Acuerdos de Esquipulas, que divide a quienes estudian la integración.¹¹

El rechazo a los reduccionismos, del que parte este artículo, implica ir más allá de lo planteado y utilizar un marco de análisis basado en líneas temporales, haciendo uso de conceptos del neo-institucionalismo y la nueva economía institucional, a partir de un enfoque de equilibrios institucionales inducidos,¹² el cual permite estudiar los procesos de cambio del SICA desde un enfoque que observa a los actores, los rendimientos de la organización y sus percepciones a través de su historia. Al entender estos procedimientos, se puede identificar que las fuerzas motoras del cambio no han permitido alcanzar a la población centroamericana debido a la existencia de barreras culturales (institucionalidad informal) y que el diseño institucional tiene una alta influencia en esta relación.¹³

propia de la década de los 70's del siglo pasado, de ahí la necesidad que las autoridades nacionales adopten las regulaciones y políticas necesarias, es decir, una integración desde la demanda (Malamud, 2011). Este enfoque presente en los tiempos de la Organización de Estados Centroamericanos -ODECA-, generó una sedimentación institucional de una integración por capas la cual se origina con experiencias de regulación transita hacia distribución y a su vez desregulación, para acentuarse en procesos de redistribución; desde luego lo que existe en la práctica es una convergencia de paradigmas que, dependiendo del contexto, las circunstancias, intereses y posiciones se decanta por una u otra.

- 11 Oscar Álvarez, "El proceso de Esquipulas y el conflicto centroamericano", *Revista Relaciones Internacionales*, n. 29 (1989): 25–35, <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/ri/article/view/7369>; Pedro Caldentey, "Desarrollo Económico en Centroamérica: Vigencia y revisión de los Acuerdos de Esquipulas", *ICADE. Revista de la Facultad de Derecho*, n. 96 (2015): 169–99, <https://doi.org/10.14422/icaide.i96.y2015.007>.
- 12 Kenneth Shepsle y Herbert Weisberg, "Institutional Equilibrium and Equilibrium Institutions", en *Political Science: The Science of Politics* (New York: Agathon Press, Inc., 1986), 51–81; Robert Goodin, *Teoría del diseño institucional* (Barcelona: Gedisa Editorial, 2003); Douglas North, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* (México: Fondo de Cultura Económica, 2006).
- 13 Peter Hall y Rosemary Taylor, "Political Science and the Three New Institutionalisms", *Political Studies*, vol. 44 n. 5 (1996): 936–957, <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00343.x>; Hugh Hecló, *Pensar Institucionalmente* (Madrid: Paidós, Estado y Sociedad, 2010).

Otro hallazgo relevante es la identificación del SICA como una dinámica de mutua dependencia en la que influyen fuertemente tres tipos de agendas complementarias: (a) la de los Estados miembros, cuyo poder es siempre soberano; (b) la agenda estratégica sistémica y propia del SICA; y (c) la agenda de la Presidencia Pro-Témpore (PPT);¹⁴ lo cual influye directamente en las decisiones de cambio institucional adoptadas.

Es menester destacar que la agenda de la PPT tiene una temporalidad de seis meses, lo cual en ocasiones puede generar la externalidad de promover (re)priorizaciones en la agenda del SICA o, en su defecto, dar impulsos enérgicos a esta, con las adecuaciones y ajustes de las coyunturas regionales y globales.

En este contexto, desde el año 2017 hasta diciembre del año 2022, cuando a Costa Rica, Panamá y República Dominicana les correspondió asumir la PPT, se estableció una figura de facto: la *Troika* (aunque fuera mínima), con el fin de procurar una continuidad de las prioridades en el marco del SICA, este mecanismo de facto requiere ser analizado como orientación futura de investigación, el cual emerge ante la necesidad de conducción y la rigidez institucional del sistema de integración.

Detrás de los cambios institucionales existe un proceso de reforma *desde arriba*, en el que las decisiones son tomadas por los Estados miembros bajo la coordinación de la PPT, por lo que esta se convierte en el espacio supranacional de la controversia entre el intergubernamentalismo y la supranacionalidad; asimismo, se identifica que muchos de los cambios tienen problemas en su implementación, debido a factores como la imitación sin éxito, la institucionalización incompleta, la falta de una gestión del cambio desde las estructuras operativas, y la falta de legitimidad ante las comunidades nacionales, entre otros factores.

Desde la escuela neofuncionalista, existe una lógica de *spillover* (efecto inducido) desde la perspectiva de la teoría de conjuntos difusos (*fuzzy set*),¹⁵

14 Sistema de la Integración Centroamericana, "Presidencia Pro-Témpore", consultado el 30 de enero de 2024, <https://www.sica.int/ppt/definicion.aspx>.

15 Laia Mestres i Camps, *Las teorías de la Integración Europea* (Barcelona: Universitat Oberta

según el cual la decisión inicial de cambio surge de las instancias superiores del sistema de integración; es decir, la Reunión de Presidentes del SICA. Esta decisión toma viabilidad e impulso político en una determinada Presidencia *Pro Tempore*, respondiendo a una decisión estratégica supranacional, la cual genera tensiones, intereses y posiciones, tanto a favor como en contra, a lo interno de otros consejos de ministros, como de las estructuras y el aparato tecnócrata propio de la integración; de esta forma, el cambio tiende a ser multinivel, no hace énfasis en la búsqueda de un diseño en particular, sino en lograr mayor eficiencia en un sector específico.

Los efectos inducidos (*spillover*) del cambio pueden ser técnicos o políticos, según esta escuela neofuncionalista. En cuanto a los efectos inducidos del cambio técnico, estos se originan en un determinado sector y en la práctica recurrente, la experiencia y la comprobación de sus beneficios, que genera un efecto de mimetismo hacia otros sectores;¹⁶ por ejemplo, en el caso del SICA, el mecanismo de compra conjunta de medicamentos del Consejo de Ministros de Salud Centroamericana (COMISCA), el cual se encuentra en discusión su potencial aplicación hacia otros sectores del SICA, respondiendo así a una lógica expansiva hacia otros sectores o intersectorialmente.

Los efectos inducidos (*spillover*) del cambio político son producto de un cambio de expectativas parciales o generales en la región centroamericana; por ejemplo, la emergencia de nuevos gobiernos que, tanto en la campaña electoral como en su gestión nacional, se oponen a lo que denominan las viejas formas de entender y hacer política; o bien, nuevos liderazgos políticos regionales que priorizan el diálogo multilateral para atender los asuntos compartidos.

El potencial de estos cambios o permanencias se vincula, de manera directa, con la conceptualización del SICA, como se analiza a continuación.

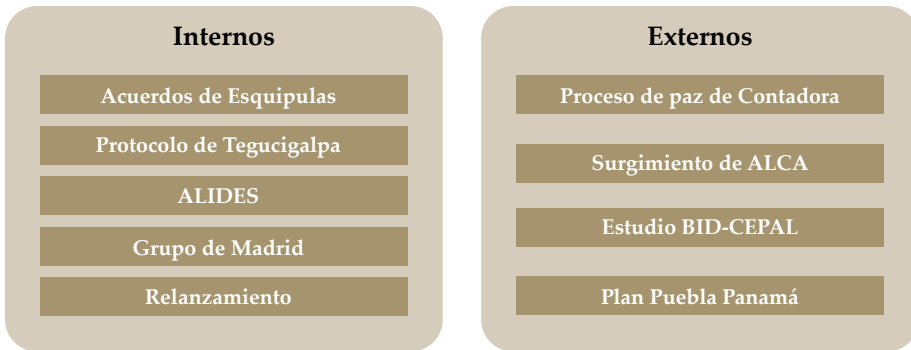
Catalunya, 2019); Raúl Ángel Espiño, "Un enfoque fuzzy para mejorar la gestión pública: Aplicaciones metodológicas a un caso" (Tesis de Doctorado, Universidad de Buenos Aires, 2008), http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/tesis/document/1501-1196_EspiñoRA.

16 Mestres i Camps, *Las teorías de la Integración Europea*.

II. Las tensiones internas y externas en la conceptualización del SICA

Según sea la forma en la cual la integración centroamericana opera, existen tensiones entre los ámbitos internos y externos, las cuales repercuten en sus procesos de reforma y de cambio institucional. Las interacciones externas han estado presentes en la región y han servido como referentes sobre cómo debe ser la integración centroamericana. En la independencia, estos fueron los modelos federalistas de Estados Unidos y México, mientras que, en los tiempos de la Organización de Estados Centroamericanos¹⁷ (ODECA) durante las décadas de 1960 y 1970, fueron las comunidades europeas y el Benelux, los que dieron pistas de cómo podría ser la integración centroamericana.¹⁸

Figura 1: Determinantes internos y externos del modelo de integración centroamericana y las visiones de Centroamérica.



Fuente: Elaboración propia.

17 El proceso de integración centroamericana contemporánea nace el 14 de octubre de 1951 con la adopción de la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos -ODECA-, conocida como la Carta de San Salvador, la cual fue suscrita por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica. En conmemoración de esa fecha el día de la integración centroamericana se realiza el 14 de octubre de cada año.

18 Ronny Viales Hurtado, *El final de la utopía del desarrollo. La crisis económica de 1980 en América Central en perspectiva global (1970-1990)* (San José: Centro de Investigaciones Históricas de América Central, 2022).

A partir del proceso de pacificación centroamericana, derivado de la firma de los Acuerdos de Esquipulas del 7 de agosto de 1987 y, de forma posterior, la firma del Protocolo de Tegucigalpa el 13 de diciembre de 1991; las visiones internas y externas conviven simultáneamente y dan forma a una nueva expresión de la integración centroamericana: el Sistema de la Integración Centroamericana.¹⁹

Los Acuerdos de Esquipulas dieron origen al modelo de integración vigente²⁰ y se generaron gracias a un impulso de los presidentes de Centroamérica por continuar el proceso de paz derivado de las rondas de Contadora, proceso impulsado por México, Venezuela, Colombia y Panamá el cual, al no prosperar en sí, dio el impulso necesario para las negociaciones de Esquipulas.

Con el impulso de los Acuerdos de Esquipulas, se firmó el Protocolo de Tegucigalpa, un esfuerzo interno de la región que le dio forma al SICA. De esta forma, se aglutinan las ideas y aspiraciones traducidas en principios para consolidar la paz, la libertad, el desarrollo y la democracia en la región. Por otra parte, en 1994, con la firma de la Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica (ALIDES) en Managua, se consolida la visión centroamericana del desarrollo, marcando el rumbo para el SICA y se plantea un concepto de desarrollo multidimensional con enfoque intergeneracional. Con ALIDES se consolida una etapa de producción de ideales intrínsecos que debían conducir el sistema; sin embargo, este camino se pierde en una década marcada por los Programas de Ajuste Estructural, las tensiones políticas en cada país, la consolidación de los procesos de pacificación de algunas naciones, y una búsqueda intensa de apertura comercial hacia el mundo.²¹

19 Esta instancia multilateral nace en el año de 1983 por iniciativa de México, con el acompañamiento de Venezuela, Colombia y Panamá, como un proceso de mediación hacia la paz en Centroamérica. La reunión se celebra en la Isla de Contadora – de ahí su nombre- el 7 de enero de 1983; con múltiples sesiones y consultas a nivel técnico y político durante ese año y los siguientes hasta el 29 de julio de 1985 cuando se constituye el Grupo de los Ocho en la ciudad de Lima.

20 Díaz Arias, “Enfrentar a Reagan y a la Contra: los intelectuales, opinión pública costarricense y la discusión por la paz en Centroamérica (1986-1987)”.

21 Ronny Viales Hurtado, *Laberintos y bifurcaciones: historia inmediata de México y América Central*,

La consolidación del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), en 1994, marcó un freno a los impulsos integracionistas, debido a que el atractivo de dicha alternativa empezó a desviar la atención de los gobiernos de Centroamérica hacia este proceso, dejando a la integración en un segundo plano, postergándola ante la posibilidad de firmar un tratado de libre comercio con los países del hemisferio norte.²²

Con el informe del Banco Interamericano de Desarrollo-Comisión Económica para América Latina (BID-CEPAL), proceso desarrollado entre julio de 1996 y julio de 1997, se propuso una serie de reformas institucionales principalmente orientadas a la racionalización de la institución y fue esta, una influencia externa, la fuerza motora de la primera reforma institucional del SICA (más no de la integración centroamericana).

Una de las controversias generadas por este informe fue la prioridad que se le dio a la racionalización institucional más allá de las funciones de las instituciones,²³ lo cual muestra un choque entre las visiones internas y externas del modelo integracionista de la región. La discusión de qué tipo de integración se requiere, o cuáles son las transformaciones necesarias, fue sustituida por un ejercicio centrado en la arquitectura y la simplificación de la integración misma (¿cuáles secretarías deberían de desaparecer o fusionarse? Con el interés de alivianar los presupuestos internos del sistema de integración).

En el año 2001, el Grupo Consultivo Regional de Madrid²⁴ produjo el documento *“El planteamiento de Madrid: una propuesta regional para la transformación y modernización de Centroamérica en el Siglo XXI”*, el cual mostró

1940-2020 (San José: Centro de Investigaciones Históricas de América Central, 2021).

22 Santos Carrillo, “La integración centroamericana y la participación de la sociedad civil”.

23 Pedro Caldentey, “Panorama de la integración centroamericana: Dinámica, intereses y actores”, *Revista de fomento social* 64, n. 255 (2009): 258–423.

24 Este grupo nace con la reunión de la comunidad internacional celebrada en mayo de 1999 para abordar la problemática de la región centroamericana y su proceso de integración, orientada principalmente para la reconstrucción de los países afectados por el huracán Mitch, proceso que evoluciona hacia la decisión de impulsar la transformación de Centroamérica en su conjunto.

a la comunidad internacional 32 megaproyectos regionales,²⁵ así como una recomendación sobre la forma en la cual la integración podía reconfigurarse y encaminarse mediante esfuerzos conjuntos (muchos de estos insumos fueron base para la creación del Plan Puebla-Panamá). Al parecer, con la consolidación de este grupo se volvió a encaminar a la región en el proyecto integracionista. Vale recordar que dicho grupo se consolidó tras el azote de desastres naturales, mostrando la vulnerabilidad de la región y el potencial de las acciones conjuntas; la pugna entre lo interno y lo externo viene dada con el fracaso de dicho grupo, como se mencionó anteriormente, debido al surgimiento, en junio de 2001, del Plan Puebla Panamá que (al igual que el ALCA) centró la atención de los gobiernos y volvió a poner al SICA en segundo plano.

La dicotomía entre lo interno y lo externo en la gestión del cambio institucional del SICA es un constante oleaje de mareas altas y bajas, con una capacidad de acelerar un entusiasmo regional e internacional, pero sin lograr transformaciones significativas. Un ejercicio constante de actores con poder de veto (*veto players*) desde la definición del consenso como mecanismo predilecto para la toma de decisiones regionales.²⁶ A lo anterior, se suma el efecto presión o atracción de iniciativas externas (generalmente, un acuerdo tipo Norte-Sur) al cual se le apuesta con mayor intensidad, en comparación con el impulso a la integración centroamericana. Las visiones de la integración, más allá de un recurso narrativo atractivo, carecen de una apuesta política regional decidida, capaz de integrar y ser flexible ante los cambios y tendencias globales.

El relanzamiento de la integración centroamericana durante el año 2010, impulsado por los mismos Estados miembros del SICA, bajo un fuerte liderazgo de El Salvador, dio una nueva visión al proceso, basado en intereses propios y desde el acuerdo de cinco pilares: integración económica; integración

25 Sistema de la Integración Centroamericana, "Transformación y modernización de Centroamérica en el Siglo XXI. Una propuesta regional" (San Salvador: SGSICA, 2001).

26 George Tsebelis, *Veto Players. How Political Institutions Work* (New York: Princeton University Press, 2002).

social; fortalecimiento institucional; seguridad democrática; y cambio climático y gestión integral del riesgo.²⁷

Luego de 14 años desde su definición, los pilares de la integración, producto del proceso de relanzamiento, siguen siendo pistas de aterrizajes globales o específicas que permiten canalizar las gestiones sistémicas del SICA, de forma tal que, al inicio de cada PPT, se establece una reunión con secretarías (el denominado núcleo duro y conformado por la institucionalidad más activa). En dichas sesiones, las mesas de trabajo de la institucionalidad regional con la PPT se realizan en función de estas mesas temáticas (el análisis histórico de estas mesas en el marco de ciclos temporales también amerita una investigación a futuro).

Por ende, el concepto de integración regional, desde la gobernanza global, mantiene cierto paralelismo con la respuesta que Elinor Ostrom plantea al *dilema de la tragedia de los comunes* de Garret Hardin. El dilema plantea que un grupo de agentes económicos racionales, al procurar el logro de sus intereses de forma independiente, se encaminará a la explotación del recurso común hasta su agotamiento; por lo cual, ahora desde la perspectiva de Ostrom, es necesaria la conjugación de ciertos arreglos institucionales eficientes con acuerdos entre las partes, a efectos de una gestión sustentable y regenerativa de estos,²⁸ donde la coexistencia entre las concepciones del intergubernamentalismo y la supranacionalidad resultan fundamentales para la discusión.

27 Sistema de la Integración Centroamericana, "Relanzamiento de la Integración Centroamericana", SICA, 2013, <http://www.sica.int/integracion/index.aspx?Idm=1>.

28 Elinor Ostrom, *El Gobierno de los Bienes Comunes* (México: Fondo de Cultura Económica, 2011).

III. La coexistencia y la tensión entre el intergubernamentalismo y la supranacionalidad

En su mayoría, las instituciones más longevas del SICA, en sus convenios constitutivos, se autodefinen como organismos internacionales regionales de carácter intergubernamental. Estos conceptos son el producto de un anclaje histórico propio de la época o de una falta de desarrollo conceptual y teórico en su momento, que tiende a reflejar una tensión vigente en la integración centroamericana entre el intergubernamentalismo y la supranacionalidad.

El SICA, al generar un marco de derecho comunitario, en estricto sentido, es un sistema complejo de supranacionalidad. Sin embargo, una integración a distintas velocidades y ritmos, dada la gradualidad y progresividad contemplada en el inciso “e” del art. 4 del Protocolo de Tegucigalpa, promueve distorsiones políticas e institucionales que no siempre son reconciliables.

De esta forma, los ocho países que conforman el SICA no participan en todos sus órganos, instancias o secretarías, siendo este uno de los desafíos más apremiantes, al igual que los cortocircuitos derivados de la conexidad y armonización jurídica en muchas de sus secretarías e instancias especializadas, como producto de la diversidad de formas en que estas han surgido: convenios institucionales, mandatos de presidentes, entre otros.²⁹ Por ejemplo, el Instituto Centroamericano de Administración Pública, creado por un tratado internacional, está constituido solo por seis de los ocho países, sus decisiones se adoptan por mayoría simple y su quórum para abrir las sesiones no requiere de la presencia de la totalidad de sus miembros, a diferencia de otras instancias cuyas decisiones de fondo requieren del consenso, al igual que su quórum radica en la presencia de la totalidad de sus miembros.

29 Roberto Herrera Cáceres, *Visión Regional de Centroamerica* (San José: CSUCA, 1998).

Estas tensiones han generado esta dicotomía entre el intergubernamentalismo y la supranacionalidad, cuya visión ideal fue plasmada en los Acuerdos de Esquipulas. De esta tensión, a partir del año 2010, se profundiza la discusión sobre el agotamiento de los Acuerdos de Esquipulas; discusión que resurge en el año 2016 y se acentúa durante el cargo del expresidente Vinicio Cerezo como Secretario General del Sistema de la Integración Centroamericana. Con la resignificación sobre Esquipulas emergen diferentes visiones: por una parte, se maneja el argumento del agotamiento de los acuerdos y la necesidad de una redefinición y, por otro lado, el argumento que plantea que es imposible hablar de un agotamiento, porque los acuerdos no lograron ponerse realmente en marcha.³⁰

Indistintamente de una u otra visión, se destaca un pasado idílico de lo que pudo ser y jamás fue, versus una capacidad realista de leer los tiempos actuales y de reflexionar hacia dónde va el mundo: una reflexión aspiracional de la Centroamérica deseada y de cuál esquema de integración se requiere para llegar a buen puerto. Las tensiones entre más intergubernamentalismo o supranacionalidad alimentan un debate que principalmente desvela a los juristas especializados en el derecho comunitario y el imperio de la norma sobre la acción política regional.

Mientras esa tensión siga dándose en el andamiaje del aparato burocrático comunitario, la región centroamericana requiere dar respuesta a necesidades más apremiantes que la gestión de las incapacidades administrativas y el complejo laberinto de procedimientos institucionales, entre estas:

30 Vinicio Cerezo, “35 años de los Acuerdos de Paz de Esquipulas”, *SICA*, 2021, <https://www.sica.int/conmemoraciones/35esquipulas>.

- El convencimiento del pluralismo como pilar del desarrollo democrático.
- La responsabilidad de un desarrollo concebido desde un enfoque de intergeneracionalidad (sin exclusión a las poblaciones más jóvenes ni de las más longevas) y basado en modelos de crecimiento económico inclusivos.
- La necesidad de fortalecer el Estado de Derecho como regeneración de la confianza social hacia sus instituciones.
- La paz y el desarrollo son caminos inseparables, de ahí no basta en provocar democracias de resultados, sino también una integración de resultados.
- Una agenda mínima regional complementaria y sistemática entre las dimensiones sociales, políticas, ambientales y económicas
- El fortalecimiento de los mecanismos de participación de la sociedad civil.

Sin duda alguna, estas tensiones son solo una muestra de problemáticas que confluyen entre las que se pueden incluir: las migraciones, la seguridad, la lucha contra la corrupción, el incremento de las brechas sociales, los desastres ocasionados por la variabilidad climática, entre muchas más. Ahora bien, la discusión también se tiene que orientar hacia la problemática de los equilibrios institucionales inducidos.

IV. Los equilibrios institucionales inducidos

Las instituciones conforman la base de cualquier sistema político, afectan el desempeño de la economía y reducen la incertidumbre por el hecho de proporcionar una estructura a la vida diaria, de forma tal que constituyen una guía para la interacción humana.³¹ Las instituciones son las reglas de juego en una sociedad, o más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico. El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual es clave para entender el cambio histórico.³²

En el sentido anterior, el SICA constituye acuerdos anticipados sobre cooperación, colaboración e interdependencia en temas de interés regional expresados por el consenso o los acuerdos.³³ Estas decisiones crean una estructura estable de cambio, cuyo resultado es un sistema complejo de estructuras de consejos de ministros, cuya visión sistémica moldea el proceso e incluso somete a los Estados miembros en su comportamiento regional.

El SICA, como institución, surgió como resultado de un consenso y ha visto sus procesos de cambio a través de las decisiones emanadas de la Reunión de Presidentes; ha sido con base en sus capacidades y la voluntad de sus órganos e instituciones que los cambios emanados de sus decisiones se han podido implementar.

El cambio institucional, dentro del diseño del SICA, es producto de las tensiones entre lo instituido y lo instituyente, de ahí la capacidad de liderazgo de las autoridades comunitarias para lograr una especie de transversalidad relativa del cambio; es decir, toda acción genera una reacción.

31 North, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*.

32 Ibid.

33 Thomas Schelling, *La estrategia del conflicto* (Madrid: Tecnos, 1964).

Toda fuerza por el cambio generará una resistencia, la cuestión es cuál de estas fuerzas es mayor; en ese sentido se dará el cambio. Sin embargo, no siempre ese cambio generado entre lo instituido y lo instituyente es permanente, requiere de los dínamos generadores; es decir, el convencimiento y apropiación en los sectores operativos, hasta en las mismas instituciones de los Estados miembros, puesto que, ante la ausencia de dínamos, al darse un nuevo equilibrio de fuerzas, se corre el riesgo de una transformación hacia el statu quo previo a la incorporación de dichos cambios.³⁴

Entonces, el liderazgo de la transversalidad relativa es la capacidad de generar dínamos político-institucionales para que, al haber una rotación de fuerzas, las nuevas estructuras contemplen parcialmente algunos de los cambios provocados, desde una comprensión de la utilidad y del convencimiento.

Este liderazgo parte de reconocer los puntos neurálgicos en la confrontación entre las instituciones creadas y las instituciones evolucionadas, e implica desechar el mito del arquitecto del cambio, dado que no es una única fuerza quien lo propicia. Los cambios pueden darse por diversidad de factores (impulsos externos e internos, reacción a una crisis) y son influenciados por el marco cognitivo de los actores, quienes intervienen en constante pugna entre los rendimientos reales aspiracionales del sistema y las percepciones y expectativas de las partes.

La teoría de las *instituciones en equilibrio*³⁵ sostiene que la elección y supervivencia de la institucionalidad regional del SICA depende de su desempeño en la provisión de los bienes públicos regionales y en la reproducción de los costes de transacción (¿por qué y para qué la integración? ¿aporta la integración a algo que el país puede hacer por sí solo?), así como del respeto de la institucionalidad en la forma en que se asumen las decisiones, y no menos, de

34 Ibid.

35 Shepsle y Weisberg, "Institutional Equilibrium and Equilibrium Institutions".

la capacidad de alimentar las acciones y procesos comunitarios con información clara y precisa de los últimos acontecimientos regionales.³⁶

De esta forma, la institucionalidad del SICA, desde el derecho comunitario y un profundo diálogo político, establece parámetros para la acción, establece incentivos de cooperación y de restricción. Por ello, a pesar de resultados ineficientes, algunas instituciones sobreviven como consecuencia del aprendizaje político-institucional, la adaptación a las regularidades institucionales y las percepciones de los costes de su sustitución.³⁷

En el SICA, estos equilibrios institucionales involucran un análisis de preferencias por parte de los actores para analizar las reglas del juego y determinar si debe ocurrir un cambio o no; la capacidad de este cambio dependerá, por ende, de los costos de transacción, los niveles de discrecionalidad, los niveles de incertidumbre y, si el cambio se da por accidente, de la evolución o intervención intencional.³⁸

Esta supervivencia es producto de la conformidad institucional y de la legitimidad que, en este caso, va más allá de la legitimidad de origen o ejercicio, ya que, de acuerdo con Suchman,³⁹ interviene la legitimidad pragmática, que tiene que ver con la capacidad del SICA de actuar de acuerdo a los intereses de sus grupos observadores; la legitimidad moral, relacionada a la evaluación de las acciones del SICA respecto al bien de la región; y la legitimidad cognitiva, dentro de la cultura donde se mueve la integración centroamericana.

El diseño institucional del SICA es capaz de regular espacios de acceso y ejercicio de poder (por ejemplo, la fórmula del consenso para la adopción de decisiones). En una estrategia de intervención, en muchas ocasiones, el cambio institucional ha buscado la racionalización instrumental, la cual

36 Goodin, *Teoría del diseño institucional*.

37 Elinor Ostrom, *Comprender la diversidad institucional* (México: Fondo de Cultura Económica, 2015).

38 Tsebelis, *Veto Players. How Political Institutions Work*.

39 Mark Suchman, "Managing legitimacy: strategic and institutional approaches", *Academy of Management Review*, 1995, 571-610.

implica modificaciones a la institución o una racionalización legitimadora que tiene que ver con el control de procesos, esto en atención a la flexibilidad o el carácter restrictivo del sistema, reflejado en el dilema entre la formalidad y el fortalecimiento del Estado de Derecho comunitario.

La combinación y atenuación del diseño institucional, por el cálculo de las decisiones emanadas de la Reunión de Presidentes del SICA, es entendida como el conjunto de arreglos institucionales que son, a su vez, soluciones de aprendizaje histórico, formuladas por los tomadores de decisiones para ir modelando de forma particular las estructuras de la institucionalidad de la integración; es decir, de la definición de los márgenes de actuación de carácter político, administrativo y financiero.⁴⁰

La efectividad del cambio institucional se encuentra condicionada por su capacidad para producir reglas de juego formuladas con claridad, así como mecanismos de acceso a la información proclives a reducir la incertidumbre del proceso decisional,⁴¹ de tal forma que el diseño institucional tiende a ser eficaz cuando permite disminuir la incertidumbre originada en las reglas y, mediante la estructuración de un sistema de incentivos, se controlan aquellas otras prácticas que han quedado por fuera del marco de reglas.

Cuando ocurre un cambio institucional, hay una innovación que puede ser dada por múltiples actores, esto es un proceso de *habitualización*, en términos de Hall,⁴² que se acompaña con una serie de prácticas, orientadas a un proceso de teorización y control inter organizativo; por ejemplo, cada vez que un país asume una PPT, suele ser bajo un partido de gobierno que puede ser distinto al que anteriormente ejerció la PPT en ese país; por ello, la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SGSICA) facilita ese proceso de transición y de habitualización, el cual es más sensible cuando se está ante

40 Pedro Caldentey, "Estudio: Beneficios y costos de la Integración Centroamericana", 2004, <http://www.fundacionetea.org/media/File/beneficioscostosIC.pdf>.

41 Albert Hirschman, *Interés privado y acción pública* (México: Fondo de Cultura Económica, 2016).

42 Hall y Taylor, "Political Science and the Three New Institutionalisms".

un nuevo poder Ejecutivo en el Estado miembro. En aquellos países cuyos cuadros técnicos son relativamente estables (personal de las cancillerías), la habitualización ha generado un proceso de sedimentación institucional, proclive a la creatividad y la innovación del SICA.⁴³

En la dinámica del cambio institucional también juegan un papel los entramados institucionales, estos pueden ser eficientes o redistributivos. Los entramados eficientes pueden ser dinámicos o estáticos, cada uno de ellos tiene que ver con las percepciones de los distintos actores cuando miran al SICA.⁴⁴

Los entramados redistributivos se vinculan con la consolidación y los nuevos arreglos, a estos los determinan las agendas de los distintos actores que intervienen en la toma de decisiones dentro del sistema y la capacidad de protección de sí misma del diseño institucional del SICA, para no verse impactado por la emergencia de intereses que más bien buscan el retroceso del proceso de integración.

De igual forma, también coexisten los entramados regulatorios, los cuales responden a la transformación de arreglos institucionales orientados al control de acciones colectivas, procurando la protección de sí mismos ante decisiones individuales o potenciales externalidades negativas a futuro, ejemplo de ello son las vedas regionales, el mecanismo de cooperación internacional del SICA, entre otros. Por tanto, el SICA responde a dinámicas de mutua dependencia, expresándose en las tensiones existentes entre el intergubernamentalismo y la supranacionalidad, modelos y visiones diversas de integración coexistentes.⁴⁵

El SICA, como sistema, está conformado por tres niveles básicos: el nivel actuarial, que tiene que ver con la forma en la que intervienen los Estados miembros; el nivel organizativo (toda la institucionalidad y actores en el plano

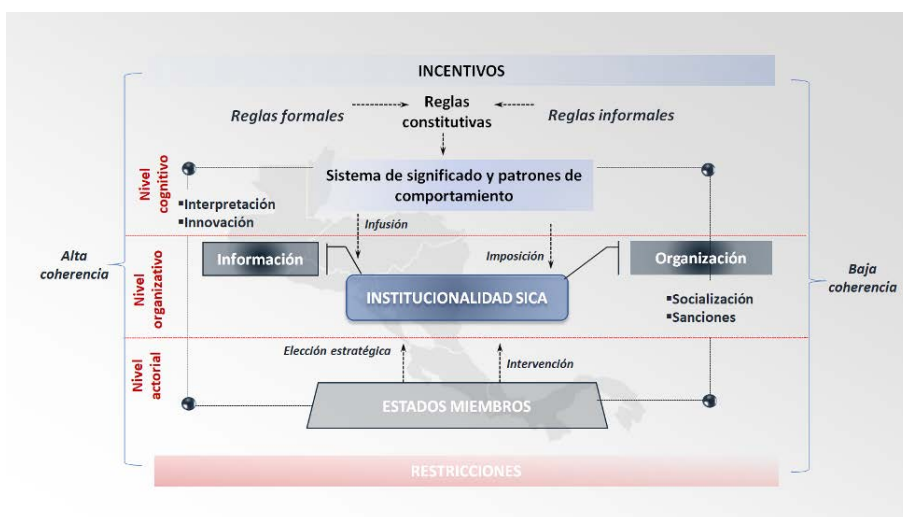
43 Ostrom, *Comprender la diversidad institucional*; Suchman, "Managing legitimacy: strategic and institutional approaches".

44 Albert Hirschman, *Las pasiones y los intereses* (Salamanca: Capitán Swing, 2014).

45 Robert Axelrod, *La complejidad de la cooperación. Modelos de cooperación y colaboración basados en los agentes* (México: Fondo de Cultura Económica, 2003); Malamud, "Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional".

comunitario); y el nivel cognitivo (el marco cultural referencial del porqué y el para qué de la integración, tanto a nivel de normas escritas como no escritas).⁴⁶ (ver Figura 2).

Figura 2: Conceptualización del SICA como institución



Fuente: Elaboración propia a partir de Robert Axelrod, *La complejidad de la cooperación. Modelos de cooperación y colaboración basados en los agentes* (México: Fondo de Cultura Económica, 2003); Andrés Malamud, "Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional"; Douglas North, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* (México: Fondo de Cultura Económica, 2006); Elinor Ostrom, *Comprender la diversidad institucional* (México: Fondo de Cultura Económica, 2015).

La conducción institucional del SICA, más allá de las interacciones propias desde y entre los Estados miembros, requiere liderazgos fuertes y flexibles (a nivel operativo interno de la institucionalidad), capaces de estructurar las demandas de las diferentes agendas y sectores, como de gestionar de forma resolutiva las controversias políticas, sin caer en la tentación de anclajes basados en la adaptación (ver Figura 3).

46 North, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*.

La primera dinámica se identifica por *accidente*, se denomina así dado que no corresponde a un interés o posición creada para el cambio institucional.⁴⁷ La fuerza motriz generadora del cambio puede estar en condiciones coyunturales; por ejemplo, la atención de un problema regional o el aprovechamiento de una oportunidad, y en su proceso se abre una línea temática estratégica y, por ende, las atenuaciones institucionales oportunas. Como ejemplo de ello, durante la pandemia del COVID-19 se crearon mecanismos de integración de información para la toma de decisiones basada en evidencia.

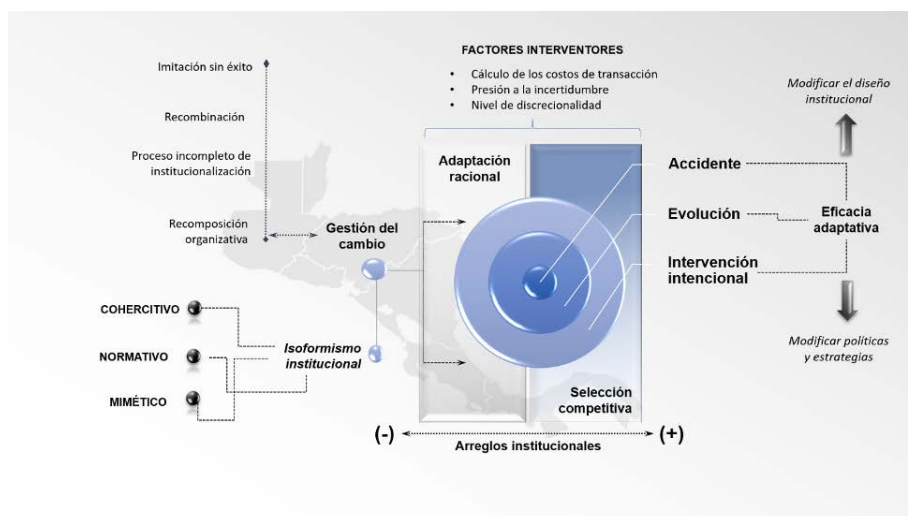
Así, los aprendizajes adquiridos ante una situación en particular se derivan en nuevas formas de entender y accionar los esfuerzos de integración centroamericana, sin que el cambio per se fuese el objeto o la intencionalidad del proceso, sino más bien una derivación natural al atender el reto o desafío en particular.

A su vez, la segunda dinámica (de la *evolución*) se estimula por variaciones iniciales de liderazgos y coyunturas, capaces de permear la estructura de nuevos aires operativos y temáticos (transversalidad relativa).⁴⁸ Bajo esta perspectiva, se da un proceso de incubación y refrescamiento de los marcos cognitivos bajo una lógica de absorción de las reglas informales hacia las formales. Su lógica es progresiva e incremental, producto de un efecto inducido (*spillover*).

47 Ibid.

48 Hall y Taylor, "Political Science and the Three New Institutionalisms".

Figura 3: Dinámicas promotoras del cambio institucional



Fuente: Elaboración propia a partir de Kenneth Shepsle y Herbert Weisberg, “Institutional Equilibrium and Equilibrium Institutions”, en *Political Science: The Science of Politics* (New York: Agathon Press, Inc., 1986), 51–81; Peter Hall y Rosemary Taylor, “Political Science and the Three New Institutionalisms”, *Political Studies*, vol. 44 n. 5 (1996): 936–957; Douglas North, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* (México: Fondo de Cultura Económica, 2006); Hugh Hecló, *Pensar Institucionalmente* (Madrid: Paidós, Estado y Sociedad, 2010).

El tercer tipo es la *intervención intencional*, donde el cambio es producto de una actuación deliberada por parte de actores estratégicos⁴⁹ que pretenden lograr alteraciones parciales o totales en busca de intereses y objetivos determinados. En otras palabras, es la incidencia de las agendas de cooperación internacional o globales en el accionar del SICA.

Los resultados de una perspectiva u otra llevarán siempre a puntos de tensión entre la formulación de un modelo normativo “perfecto” o bien estructuras de carácter empírico susceptibles a la perfectibilidad.⁵⁰ El supuesto medular del equilibrio institucional descansa en una adecuada correspondencia con los entornos internos y externos. Por tanto, una conceptualización normativa

49 Ostrom, *Comprender la diversidad institucional*.

50 Hecló, *Pensar Institucionalmente*.

y prescriptiva debe lograr niveles óptimos de coherencia intrainstitucional tanto como interinstitucional, en armonía con la satisfacción de las expectativas del deseo colectivo de los Estados miembros.

De ahí que, en el SICA, la forma hace fondo, pues en esta se plantean las ideas e intenciones, pero siempre hay que cuestionarse quiénes obtienen las ganancias potenciales y, si esa percepción es compartida, es fundamental para la estructuración de la voluntad política comunitaria. Por ello, identificar y controlar los irritantes institucionales, es una tarea prioritaria en toda conducción político-estratégica.⁵¹

El desafío entonces es generar arreglos institucionales adecuados, capaces de adaptarse al ambiente interno y externo, sin que ello desemboque en un proceso permanente de reforma institucional, como ha pasado a lo largo de la historia del SICA y, en esta dirección, resulta fundamental la construcción de una comunidad moral basada en la confianza social.

V. La integración regional: la construcción de una comunidad moral basada en la confianza social

De acuerdo con Sztompka,⁵² una sociedad viable (en este caso, un proceso de integración regional viable) no debería percibirse solo como una coalición de intereses, sino además como una comunidad moral. En esta comunidad moral, valores como la confianza, la lealtad, la solidaridad, la legitimidad y la inclusividad tienen un peso fundamental, de ahí que deben cimentar las bases de las reglas, las normas y los valores de la integración.

51 Goodin, *Teoría del diseño institucional*.

52 Piotr Sztompka, *Trust: A Sociological Theory* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).

A la vez, estas deben constituir la base de una cultura de confianza, que se construye a partir de los principios de la coherencia normativa; la estabilidad del orden social; la transparencia de la organización social; la rendición de cuentas de las personas y las instituciones, entre otras.⁵³

En términos de relaciones de poder, es importante estudiar y proponer relaciones basadas en la confianza, porque esta puede ampliarse o reducirse en función del contexto en que se ubique el proceso de integración. La confianza permite construir relaciones sociales de carácter vertical, fundamentadas en documentos jurídicos, pero se debería avanzar a complementarlas con relaciones sociales horizontales,⁵⁴ basadas en los planteamientos de la sociedad civil por la vía de instituciones informales; es decir, por medio de la cultura y de la cultura política, o por medio del giro deliberativo⁵⁵ en la política, que implicará la apertura de espacios de democratización y de participación para contribuir a superar el déficit democrático en materia de la propuesta, formulación y deliberación de políticas públicas de integración regional, en el contexto del reformismo neoliberal.⁵⁶

La construcción de la confianza, a lo interno de la institucionalidad regional, se puede identificar a partir de, al menos, cuatro dimensiones básicas: a) la confianza entre los Estados miembros, b) la confianza entre los Estados miembros y la arquitectura institucional⁵⁷ como de los equipos tecnócratas, c) la

53 Ronny Viales Hurtado, *La historia de la confianza/desconfianza (trust/distrust) como fundamento para la construcción una nueva historia de la cultura política desde América Latina* (San José: Cuadernos del Bicentenario, CIHAC/UCR, 2019).

54 Geoffrey Hosking, *Trust: A History* (Oxford: Oxford University Press, 2014).

55 John Dryzek, *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations* (Oxford: Oxford University Press, 2002).

56 David Díaz Arias, *Chicago Boys del Trópico: historia del Neoliberalismo en Costa Rica (1965-2000)* (San José: EUCCR, 2021); Viales Hurtado, *El final de la utopía del desarrollo. La crisis económica de 1980 en América Centras en perspectiva global (1970-1990)*; Viales Hurtado, *La historia de la confianza/desconfianza (trust/distrust) como fundamento para la construcción una nueva historia de la cultura política desde América Latina*.

57 Se entiende por arquitectura institucional el conjunto de reglas formales e informales -marcos cognitivos-, y los diferentes niveles de organización -órganos, secretarías e instancias especializadas- de la integración centroamericana.

confianza a lo interno de la arquitectura institucional y sus equipos tecnócratas, y *d*) la confianza de la sociedad centroamericana hacia los Estados miembros, la arquitectura institucional y los equipos tecnócratas de la integración. Deshilachar las motivaciones políticas en la generación (y regeneración) de la confianza dinámica, compleja y multidimensional en el SICA requiere auxiliarse con los estudios de Elinor Ostrom sobre el *dilema de la tragedia de los comunes* de Garret Hardin.⁵⁸

Este dilema plantea que un grupo de agentes económicos racionales, al procurar sus intereses de forma independiente, se encaminará a la explotación del recurso común hasta su agotamiento; por lo cual, ahora desde la perspectiva de Ostrom, es necesaria la conjugación de ciertos arreglos institucionales eficientes y con acuerdos entre las partes a efectos de una gestión sustentable y regenerativa de estos.⁵⁹ De esta forma, el SICA es una sedimentación de arreglos institucionales en diferentes direcciones, matices e intereses para asegurar tenues equilibrios regionales de convivencia y coexistencia. Estos arreglos entre los Estados miembros en la aspiración de un diseño institucional robusto, capaz de asegurar horizontes de futuro compartido, requiere el cumplimiento de ocho principios:⁶⁰

- a) *Límites claramente definidos*: los cuales se dan desde el respeto del derecho comunitario; sin embargo, en la praxis las normas tienen a ser flexibilizadas desde el pragmatismo político.⁶¹
- b) *Coherencia entre las reglas de apropiación y provisión*: el pragmatismo político del punto anterior genera inconsistencias (cortocircuitos institucionales), de forma tal que ello mina, en ocasiones, la

58 Ostrom, *El Gobierno de los Bienes Comunes*.

59 Ibid.

60 Ibid.

61 Cuando el interés de la mayoría es el respeto irrestricto de la norma, existe clara certidumbre y seguridad; sin embargo, cuando la aplicación de la norma afecta parcial o totalmente el interés de la mayoría, se crean zonas de tránsito flexible, siendo ello resultado de algunas prácticas políticas coyunturales.

confianza y la credibilidad de los actores y de su arquitectura institucional. Por ende, esta coherencia entre las reglas de apropiación y provisión es un proceso cuya búsqueda incesante pretende modificar o moldear la cultura política de la integración, a efectos de que los mismos Estados miembros se sometan de forma irrestricta a las reglas de apropiación y provisión establecidas. Los procesos de elección de titulares del SICA es uno de los ejemplos más recurrentes en cuanto a la necesidad de esta coherencia entre las reglas de apropiación y provisión.

- c) *Arreglos de elección colectiva*: estos arreglos se pueden identificar en cuatro niveles básicos: los adoptados por mandato presidencial en la Reunión de Presidentes, las decisiones adoptadas de forma intersectorial entre varios Consejos de Ministros, las decisiones sectoriales adoptadas por el Consejo de Ministros, y decisiones estratégicas de carácter operativo por la tecnoestructura de la integración centroamericana. Sin embargo, en ninguno de estos espacios existe una participación dinámica y protagónica de la sociedad organizada, siendo su *rôle* de carácter consultivo y limitado en ciertos espacios del SICA.
- d) *Acciones de supervisión*: en el más alto nivel político, las acciones de supervisión recaen en los informes del estado situacional de la integración que deben ser presentados por la SGSICA, los cuales se deben exponer a la Reunión de Presidentes, pero tiene además una complejidad no siempre coherente en términos de temporalidad y comunicación. A su vez, los titulares del SICA deben presentar juramentación⁶² y un informe anual de labores⁶³ ante el Parlamento

62 La juramentación se debe hacer de forma presencial o virtual, la convocatoria es emitida por la Directiva Política del PARLACEN al nuevo titular de la institucionalidad del SICA, una vez asumido el cargo e instalado en el país de residencia.

63 Este informe no cuenta con una fecha reglamentaria establecida, pero sí la obligación de hacerlo -sin existencia de sanción en caso de no cumplirlo-, las fechas se emiten y se socializan a la

Centroamericano (PARLACEN) como a sus respectivos Consejos de Ministros u órgano directivo; de igual forma, la SGSICA brinda un seguimiento al cumplimiento de mandatos presidenciales. En síntesis, es un proceso multinivel y con voluntades de cumplimiento diferenciado pues, en la medida en que exista una relación directa, la información es de estricto cumplimiento y, conforme existe una difuminación de las líneas de colaboración y coordinación, la autonomía funcional se convierte en el escudo para un cumplimiento basado en el voluntarismo burocrático.

- e) *Sanciones graduadas*: las sanciones a lo interno del SICA son una práctica poco desarrollada, la instancia por excelencia y en concordancia con el Protocolo de Tegucigalpa es la Corte Centroamericana de Justicia; sin embargo, la poca participación de los Estados miembros del SICA en dicho órgano crea un velo para evitar sus consultas y fallos. En la práctica, el otro órgano es el Comité Ejecutivo, que resguarda la legalidad de las acciones desde una lógica *ex ante* principalmente (aunque también *ex post*); si bien en su composición deberían estar delegados de los Estados miembros, quienes se convierten en funcionarios comunitarios, en la praxis es un foro de representantes de los Estados miembros quienes levantan el estandarte de su respectivo país, y desde ahí la conceptualización operativa de la integración. En síntesis, en el SICA ha habido mandatos presidenciales que instruyen resolver un tema en particular y luego una serie de mandatos que recuerdan la existencia previa de mandatos anteriores sin cumplimiento.

institucionalidad desde el equipo de comunicación del PARLACEN y previa aprobación de su Directiva Política.

- f) *Mecanismos para la resolución de conflictos*: los mecanismos fundamentales para la resolución de conflictos son el diálogo constante y la consulta con las ciudades capitales, a efectos de retroalimentar las posiciones y las mesas de negociación. Esta ha sido la forma más consolidada para el manejo de las discrepancias, al igual que dejar los temas candentes en puntos de enfriamiento temporal, hasta que las posiciones sean realineadas o se dé una reconfiguración de representantes a lo interno de los Estados miembros.
- g) *Reconocimiento mínimo de derechos de organización*: este ha sido un proceso permanente del SICA, una integración que revive a inicios de la década de los noventa, pero que sus primeras actas de Consejo de Ministros datan de inicios de la década de 2010. La búsqueda y ordenamiento del sistema de integración es una ardua peregrinación de cambios, con una Gaceta Centroamericana para dar cumplimiento al principio de publicidad de los actos comunitarios en los últimos ocho años y que inicia el año 2024 hacia la búsqueda de la implementación de la firma digital, a efectos de asegurar la agilidad en la aprobación y ratificación de muchas de sus decisiones.
- h) *Entidades anidadas*: que se generan cuando un recurso de uso común está cercanamente conectado a un sistema más amplio, por lo cual las actividades de gobernanza se estructuran de forma multinivel y anidados; por ejemplo, las Comisiones Mixtas (foros políticos de alto nivel entre alguno de los cooperantes y el SICA), en los cuales se otorga un fondo de cooperación por eje temático e intervienen varias secretarías o proyectos que se integran o complementan.

Desde los aportes de Ostrom se identifica su propuesta de gobernanza policéntrica, en la cual la arquitectura del SICA y los Estados miembros trabajan de forma acoplada en la búsqueda de una gestión más eficiente, de forma tal que la observancia de estos principios han de procurar la mejora continua de las reglas del juego.

Esta gobernanza policéntrica se orienta hacia el desarrollo de una lógica sistémica, acentuando la importancia de interacciones intensas, la necesidad de una comunicación fluida y la convergencia de principios y valores compartidos para un mejor futuro compartido, aspectos que contribuyen a la construcción de acuerdos institucionales en la obtención de beneficios colectivos y mutuamente satisfactorios.

De ahí que el desafío en la transformación del SICA es avanzar hacia adecuados dispositivos institucionales, capaces de incentivar la confianza predictiva en todas sus dimensiones y en la previsión de las acciones esperadas. Siempre en observancia que: *i)* no existe una forma única e infalible de regulación entre las partes, *ii)* ninguna ley o norma es suficiente por sí misma, particularmente si no evoluciona y se adapta a las transformaciones, *iii)* considerar la posibilidad de creación de instituciones eficientes bajo un paradigma idealista constituye una falacia.⁶⁴

La clave para el cambio institucional es incremental y secuencial, evidenciando las transformaciones posibles y potenciales en el corto, mediano y largo plazo, lo cual reafirma los niveles de credibilidad del proceso (por los resultados y beneficios inmediatos).

64 Ibid.

A modo de conclusión: la peregrinación del cambio institucional del SICA

Carl Schmitt indicaba que la vigencia de las instituciones depende de la capacidad y permanencia de sus principios y valores constituyentes.⁶⁵ Por otra parte, Antonio Gramsci denominaba *interregnum* a aquellos periodos de crisis en los que se cuestionan varios principios del consenso establecido, de forma tal que los cambios y las transformaciones encuentran una ventana de oportunidades para lograr las transformaciones que, en otros contextos, no serían posibles.⁶⁶

Si la evolución institucional suele ser precipitada y poco ponderada, premiando lógicas de acción cortoplacistas y, en el peor de los casos, del pragmatismo político, y si a eso le añadimos costumbres fosilizadas por un andamiaje técnico centrado en la conformidad del pasado, el escenario será una complacencia con el *statu quo*, que resuelve toda crisis institucional tan solo con dejar pasar el tiempo y la llegada del olvido; es decir, con la tendencia a la permanencia institucional. De ahí surge la necesidad de la pregunta metódica, de interrogar siempre el porqué y el para qué de cada acción, en búsqueda de una mejora continua.

Es importante superar el planteamiento de Sloterdijk, en el sentido que el ejercicio del poder se ha convertido en un servicio de averías que debe reparar los destrozos, contratiempos o circunstancias en las que se ha envuelto por sus propias incapacidades o por sus visiones de corto plazo, para entender y accionar en los tiempos de transformación actuales.⁶⁷

La velocidad de los cambios suele ser mucho más rápida que la capacidad de análisis o comprensión; por ello, el diseño institucional de la integración centroamericana ha de ser capaz de calibrar, de forma constante,

65 Carl Schmitt, *Teoría de la Constitución* (España: Alianza Editorial, 2011).

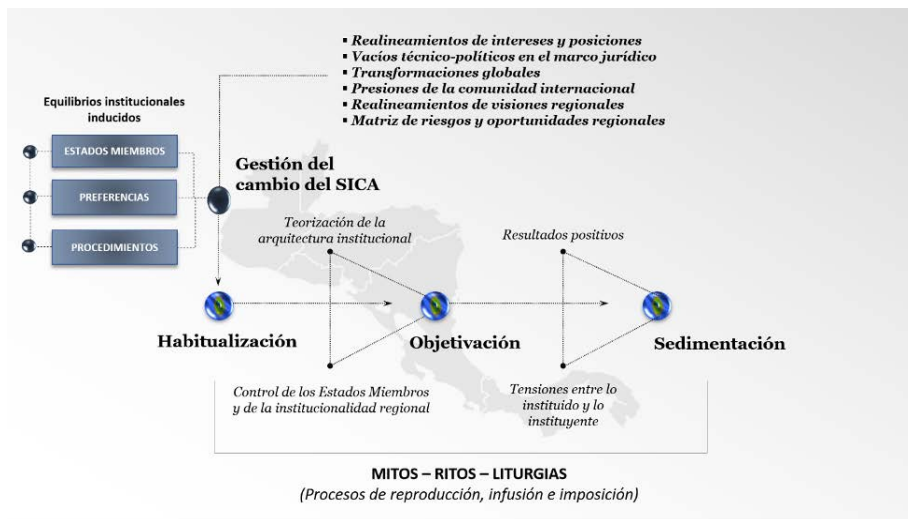
66 Antonio Gramsci, *Escritos (Antología)* (España: Alianza Editorial, 2017).

67 Peter Sloterdijk, *Die schrecklichen Kinder der Neuzeit* (Francfort: Shurkamp, 2014).

sus análisis con las tendencias (y las señales débiles), siendo el resultado una claridad de su norte estratégico aspiracional y el cómo aprovechar las ventanas de oportunidades.

Los equilibrios inducidos en el marco del SICA responden a un conjunto de arreglos institucionales de los Estados miembros y sus preferencias, adecuándose a los procedimientos (normas formales) para la adopción de decisiones. Estos cambios pueden provenir desde una compleja interacción de factores que van desde realineamientos de sus intereses y posiciones, hasta una respuesta estratégica a la comprensión de las transformaciones globales (ver *Figura 4*).

Figura 4: La gestión del cambio en el SICA



Fuente: Elaboración propia.

Todo proceso de transformación pasa por una lógica de habituación, objetivación y sedimentación. La primera dimensión (habituación) constituye ese proceso de adaptación y experimentación, cuyo éxito requiere de adecuados liderazgos transformadores y una habilidad política para implementar procesos de cambio.

Con la habitualización surge la teorización de la arquitectura institucional; es decir, una confrontación entre la visión teórica idealista del proceso operativo y la experiencia práctica desde la cual se deriva la identificación de las prácticas más eficientes. En síntesis, constituye una relación dialéctica entre la teoría y la práctica, donde una nutre a la otra; la teoría orienta a la práctica y a su vez, la práctica redefine y profundiza la comprensión teórica, la síntesis de este proceso da como resultado la objetivación institucional del SICA.

La objetivación parte de criterios objetivos y resultados claros que, desde una construcción narrativa orientada a la persuasión, da explicaciones causales o multicausales del cómo una determinada medida genera ciertos resultados positivos (ganancias derivadas de los esfuerzos de los Estados miembros en el marco de la integración). Estos criterios objetivos incentivan y promueven el conflicto entre las prácticas ya instituidas (costumbres arraigadas en la institucionalidad informal) con la innovación de procesos y acciones del SICA.

Estas tensiones entre lo instituido y lo instituyente, un camino que en ocasiones no se vislumbra su fin, genera la fase de sedimentación, definida como la acumulación de prácticas, paradigmas que coexisten entre sí y se perfeccionan desde una lógica incremental.⁶⁸

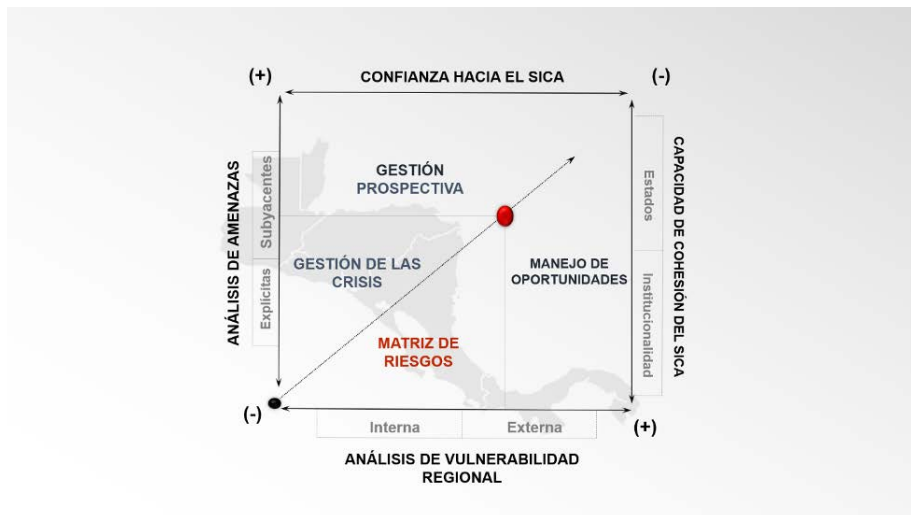
Esta relación dinámica entre habitualización, objetivación y sedimentación, requiere la definición de constantes mitos (sean positivos o negativos) que permiten su vigencia en el marco cognitivo desde la institucionalidad informal (costumbre, prácticas, tradiciones), algunos de los cuales requieren de ritos y liturgias para su sobrevivencia.

Por tanto, en los diseños institucionales que, por su naturaleza, tienen un desenvolvimiento en contextos siempre turbulentos, la información nunca es precisa o suficiente y la alteración de las posiciones de los Estados miembros suele crear incertidumbres y especulaciones. Esta situación, ante diseños institucionales poco robustos, puede desembocar en (ver *Figura 5*):

68 Ostrom, *Comprender la diversidad institucional*.

- Incapacidad de análisis predictivo de cómo la región mira al mundo y se concibe a sí misma, para dar paso a una comprensión de las estrategias de los otros, perdiendo así el sentido propio de direccionalidad en la decisión.
- Centrarse en lo urgente sobre lo importante, así como una lectura demasiado anclada en la coyuntura particular y, por ende, se pierde la capacidad del entendimiento de las tendencias de horizonte (escaneo de radar *-scanning radar-*); asumiendo una conducción de los horizontes políticos desde el espejo retrovisor y con poca capacidad por entender al menos las transformaciones más significativas del hoy.
- Sustitución de la capacidad de formular y gestionar estrategias hacia futuro por formas de pensar y actuar en términos intuitivos y, en el mejor de los casos, por observación y percepción de lo inmediato.

Figura 5: El porqué del cambio institucional del SICA



Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, apostar por diseños institucionales fuertes es ir más allá de las tendencias o los vientos políticos, es iniciar un proceso de gestión de cambio que dé paso a la creatividad y a la imaginación, a la búsqueda de alternativas innovadoras, con dosis de realismo y potenciación de lo posible en un contexto de un futuro deseable y alcanzable. En este laberinto de Creta, la figura del minotauro es particular, una criatura mitad bestia y mitad humana, que refleja las pasiones políticas desenfrenadas y una racionalidad absoluta por no tomar la decisión sin la claridad de la información, aun cuando esta última llegue tarde y el entorno haya cambiado.

Ante la amplitud de posibilidades de discusión acerca de la integración centroamericana, en este artículo se han brindado elementos para discutir la perspectiva neo-institucionalista del proceso; a partir de esta, se plantea que la transformación del SICA constituye un proceso de experimentación incremental, dado en contextos políticos volátiles, marcados por una realidad inmersa en un proceso permanente de negociaciones y compromisos.⁶⁹

La adecuada correspondencia entre la agenda de transformación planteada y la posible, solo es capaz de converger cuando el diseño institucional alberga la posibilidad de una revisión, sin caer en tendencias permanentes de reformas inconclusas; de forma tal que la solidez surge de la capacidad de adaptación selectiva a nuevas situaciones. Ambos factores deben ser, a su vez, armónicos con la sensibilidad a la complejidad motivacional que alberga el SICA.⁷⁰

De ahí la importancia de poner énfasis, ahora, no solo en los contenidos de intervención, sino también en la forma en que se toman las decisiones, la inclusión de los diferentes niveles de la arquitectura del SICA en la elaboración e implementación de las acciones, en una dinámica de relaciones de mutua

69 Viales Hurtado, *Laberintos y bifurcaciones: historia inmediata de México y América Central, 1940-2020*.

70 Díaz Arias, *Chicago Boys del Trópico: historia del Neoliberalismo en Costa Rica (1965-2000)*; Viales Hurtado, *El final de la utopía del desarrollo. La crisis económica de 1980 en América Centras en perspectiva global (1970-1990)*.

dependencia, donde las partes se enfrentan y negocian en condiciones desiguales para la atención de las prioridades.

Por tanto, la acción comunitaria requiere de una comprensión de su viabilidad y de su sostenibilidad, para ello se debe transitar hacia: (a) un análisis aplicado de la solución presente y efectos futuros, (b) el grado de apoyos y su sostenibilidad política, técnica y financiera, y (c) determinar la matriz de impactos presente y futuros, y cómo incide ello en la matriz de temas frontera que deben ser abordados por el SICA, en la búsqueda de los horizontes aspiracionales compartidos.

Bibliografía

- » Álvarez, Oscar. "El proceso de Esquipulas y el conflicto centroamericano". *Revista Relaciones Internacionales*, n. 29 (1989): 25–35. <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/ri/article/view/7369>
- » Axelrod, Robert. *La complejidad de la cooperación. Modelos de cooperación y colaboración basados en los agentes*. México: Fondo de Cultura Económica, 2003.
- » Caldentey, Pedro. "Desarrollo Económico en Centroamérica: Vigencia y revisión de los Acuerdos de Esquipulas". *ICADE. Revista de la Facultad de Derecho*, n. 96 (2015): 169–99. <https://doi.org/10.14422/icade.i96.y2015.007>
- » Caldentey, Pedro. "Estudio: Beneficios y costos de la Integración Centroamericana", 2004. <http://www.fundacionetea.org/media/File/beneficioscostosIC.pdf>
- » Caldentey, Pedro. "La integración regional, ámbito emergente de políticas de desarrollo en Centroamérica". *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n. 30 (2012): 85–103.
- » Caldentey, Pedro. "Panorama de la integración centroamericana: Dinámica, intereses y actores". *Revista de fomento social* 64, n. 255 (2009): 258–423.
- » Cerezo, Vinicio. "35 años de los Acuerdos de Paz de Esquipulas". *SICA*, 2021. <https://www.sica.int/commemoraciones/35esquipulas>.
- » Díaz Arias, David. *Chicago Boys del Trópico: historia del Neoliberalismo en Costa Rica (1965-2000)*. San José: EUCR, 2021.
- » Díaz Arias, David. "Enfrentar a Reagan y a la Contra: los intelectuales, opinión pública costarricense y la discusión por la paz en Centroamérica (1986-1987)". *Memorias. Revista Digital de Arqueología e Historia desde el Caribe*, vol. 12 n. 30 (2016): 188–218. <https://doi.org/10.14482/memor.30.9092>
- » Dryzek, John. *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- » Espiño, Raúl Ángel. "Un enfoque fuzzy para mejorar la gestión pública: Aplicaciones metodológicas a un caso". Tesis de Doctorado, Universidad de Buenos Aires, 2008. http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/tesis/document/1501-1196_EspinoRA
- » Goodin, Robert. *Teoría del diseño institucional*. Barcelona: Gedisa Editorial, 2003.
- » Gramsci, Antonio. *Escritos (Antología)*. España: Alianza Editorial, 2017.
- » Hall, Peter, y Rosemary Taylor. "Political Science and the Three New Institutionalisms". *Political Studies*, vol. 44 n. 5 (1996): 936–957. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00343.x>.

- » Hecló, Hugh. *Pensar Institucionalmente*. Madrid: Paidós, Estado y Sociedad, 2010.
- » Herrera Cáceres, Roberto. *Visión Regional de Centroamérica*. San José: CSUCA, 1998.
- » Hirschman, Albert. *Interés privado y acción pública*. México: Fondo de Cultura Económica, 2016.
- » Hirschman, Albert. *Las pasiones y los intereses*. Salamanca: Capitán Swing, 2014.
- » Hosking, Geoffrey. *Trust: A History*. Oxford: Oxford University Press, 2014.
- » Malamud, Andrés. “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional”. *Norteamérica. Revista Académica del CISAN-UNAM*, vol. 6 n. 2 (2011): 219–49. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=193722773008>
- » Mestre i Camps, Laia. *Las teorías de la Integración Europea*. Barcelona: Universitat Oberta Catalunya, 2019.
- » North, Douglas. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica, 2006.
- » Ostrom, Elinor. *Comprender la diversidad institucional*. México: Fondo de Cultura Económica, 2015.
- » Ostrom, Elinor. *El Gobierno de los Bienes Comunes*. México: Fondo de Cultura Económica, 2011.
- » Phelps, Edmund. *Una prosperidad inaudita*. Barcelona: RBA, 2017.
- » Sanahuja, José Antonio. “Nuevo regionalismo’ e integración en Centroamérica, 1990-1997”. *En Integración y desarrollo en Centroamérica: más allá del libre comercio*, editado por José Antonio Sanahuja y José Ángel Sotillo, 13–58. Madrid: Libros de la Catarata, 1998.
- » Santos Carrillo, Francisco. “La integración centroamericana y la participación de la sociedad civil”. Tesis de doctorado, Universidad de Córdoba, 2010.
- » Schelling, Thomas. *La estrategia del conflicto*. Madrid: Tecnos, 1964.
- » Schmitt, Carl. *Teoría de la Constitución*. España: Alianza Editorial, 2011.
- » Shepsle, Kenneth, y Herbert Weisberg. “Institutional Equilibrium and Equilibrium Institutions”. En *Political Science: The Science of Politics*, 51–81. New York: Agathon Press, Inc., 1986.
- » Sistema de la Integración Centroamericana. “Declaración de Esquipulas”. Esquipulas, 1986.
- » Sistema de la Integración Centroamericana. “Presidencia Pro-Tempore”. Consultado el 30 de enero de 2024. <https://www.sica.int/ppt/definicion.aspx>
- » Sistema de la Integración Centroamericana. “Relanzamiento de la Integración Centroamericana”. SICA, 2013. <http://www.sica.int/integracion/index.aspx?Idm=1>
- » Sistema de la Integración Centroamericana. “Transformación y modernización de Centroamérica en el Siglo XXI. Una propuesta regional”. San Salvador: SGSICA, 2001.
- » Sloterdijk, Peter. *Die schrecklichen Kinder der Neuzeit*. Frankfurt: Shurkamp, 2014.
- » Suchman, Mark. “Managing legitimacy: strategic and institutional approaches”. *Academy of Management Review*, 1995, 571–610.
- » Sztompka, Piotr. *Trust: A Sociological Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- » Tsebelis, George. *Veto Players. How Political Institutions Work*. New York: Princeton University Press, 2002.
- » Viales Hurtado, Ronny. *El final de la utopía del desarrollo. La crisis económica de 1980 en América Centras en perspectiva global (1970-1990)*. San José: Centro de Investigaciones Históricas de América Central, 2022.
- » Viales Hurtado, Ronny. *La historia de la confianza/desconfianza (trust/distrust) como fundamento para la construcción una nueva historia de la cultura política desde América Latina*. San José: Cuadernos del Bicentenario, CIHAC/UCR, 2019.
- » Viales Hurtado, Ronny. *Laberintos y bifurcaciones: historia inmediata de México y América Central, 1940-2020*. San José: Centro de Investigaciones Históricas de América Central, 2021.