

## CAPÍTULO

## 14

## MIRADAS EN PROFUNDIDAD SOBRE TEMAS ACTUALES

## Votación de los Estados centroamericanos y República Dominicana en la Asamblea General de las Naciones Unidas (2000-2020)

## HALLAZGOS RELEVANTES

- Centroamérica y República Dominicana votaron el 76% de las resoluciones con una alta coincidencia a favor durante el período 2000-2020.
- El alto grado de coincidencia en la forma en que votan los integrantes de la región y República Dominicana se debilita en los temas más álgidos que se discuten en el seno de las Naciones Unidas, en particular los relacionados con conflictos específicos.
- Las resoluciones sobre conflictos específicos representaron el 33,2% del total durante el período estudiado.
- Guatemala, Honduras y Panamá se caracterizan por una menor proporción de votos antagónicos en relación con Estados Unidos en las resoluciones sobre conflictos específicos.
- Todos los demás países del Istmo y República Dominicana, a excepción de Nicaragua, aumentan sus porcentajes de coincidencia y reducen los de no coincidencia con Estados Unidos en aquellos conflictos distintos al palestino-israelí.

## IMPORTANCIA DEL TEMA

Este es el primer estudio que sistematiza las votaciones de Centroamérica y República Dominicana en la Asamblea General de las Naciones Unidas durante las últimas dos décadas (2000-2020).

Para ello, se elaboró una base de datos con la información más relevante de cada una de las resoluciones votadas durante ese período. Dicha base, además, permite comparar la forma en que votan los países de la región con potencias extrarregionales y otros Estados latinoamericanos según diversas categorías de estudio a lo largo del período estudiado.

Si bien los hallazgos del análisis son de naturaleza descriptiva, constituyen un insumo para promover discusiones sobre las oportunidades de mejora en el diseño de las políticas públicas y los mecanismos de toma de decisiones sobre relaciones exteriores para las naciones del Istmo y las posibilidades de actuar como bloque en foros multilaterales.

## RECONOCIMIENTOS

**Insumos:** *Patrones de votación de los Estados centroamericanos y la República Dominicana en la Asamblea General de las Naciones Unidas (2000-2020)*, de Carlos Humberto Cascante Segura y Raúl Fonseca Hernández.

**Coordinación:** Alberto Mora Román.

**Borrador del capítulo:**  
Carlos Humberto Cascante Segura.

**Edición técnica:** Alberto Mora Román.

**Lectores críticos:** La investigación que sirvió de insumo para este capítulo fue revisada por Linyi Baidal, Rubén Nájera, Gert Rosenthal y Eduardo Ulibarri. Sus valiosos comentarios y sugerencias permitieron precisar y mejorar la presentación de los hallazgos del análisis realizado.

Se agradece a Ronald Alfaro y Steffan Gómez la detallada revisión del borrador de este capítulo.

**Revisión y corrección de cifras:**  
Sebastián González.

**Corrección de estilo y edición de textos:**  
Juan Bejarano.

**Diseño y diagramación:**  
Erick Valdelomar / Insignia Ng.

## /// MIRADAS A PROFUNDIDAD SOBRE TEMAS ACTUALES ///

# Resumen

Sin la pretensión de establecer relaciones causales, las tendencias de votación de los Estados centroamericanos y República Dominicana en la Asamblea General de las Naciones Unidas desde el año 2000 hasta el 2020 evidencia que estos países tienden a coincidir en temas ambientales, desarme, derechos humanos, cooperación y derecho internacional.

Sin embargo, existen grandes diferencias en la forma en que votan las resoluciones relacionadas con conflictos específicos, donde los posicionamientos de Guatemala y Honduras son antagónicos en relación con las otras naciones. Estos patrones no son uniformes en el tiempo, sino que han cambiado en el transcurso de las últimas dos décadas, sobre todo en lo que se refiere a la forma de votación de las resoluciones sobre el conflicto palestino-israelí, uno de los asuntos más álgidos de la política internacional.

Al relacionar la forma en que votan los países de la región y los cambios de gobierno se identificaron modificaciones en los patrones de votación, en particular cuando ello implica el ascenso al poder de un partido político distinto. En Guatemala, Honduras y Panamá ese tipo de cambios es más reiterado, mientras que en Costa Rica, El Salvador y Nicaragua los patrones de votación son mucho más estables independientemente

de los cambios de gobierno. Por otro lado, la situación particular de Belice y su sistema político hacen más difícil establecer en este momento una observación definitiva sobre esta conducta.

En relación con actores externos al Istmo, al comparar los resultados de las votaciones con los de Estados Unidos, se observa que no existe coincidencia, en especial en las resoluciones sobre conflictos específicos, y muy en particular en la cuestión palestino-israelí. Guatemala y Honduras se distinguen del resto de actores al apoyar o abstenerse de votar posiciones contrarias a los intereses israelíes (respaldados por Estados Unidos), mientras que Panamá se encuentra en pleno cambio de posiciones al separarse de las líneas guatemalteca y hondureña. Por otra parte, en otros conflictos, salvo en el caso de Nicaragua, los demás evidencian cierta afinidad con las posiciones estadounidenses.



## CAPÍTULO

## MIRADAS EN PROFUNDIDAD SOBRE TEMAS ACTUALES

## 14

/ **Votación de los Estados centroamericanos y República Dominicana en la Asamblea General de las Naciones Unidas (2000-2020)**

INDICE		Introducción
<b>Introducción</b>	423	<p>Para Centroamérica, al igual que para República Dominicana, resulta indispensable contar con una serie de capacidades en el manejo de las relaciones exteriores. Estas permiten alcanzar objetivos estratégicos para su desarrollo nacional y compensar la debilidad relativa en términos políticos, militares y económicos que caracteriza a estos actores.</p>
<b>Antecedentes</b>	424	
<b>Metodología</b>	425	
<b>Principales hallazgos</b>	427	<p>Lamentablemente, los endémicos problemas de insuficiencia económica y decisión política para el desarrollo de Estados fuertes y eficaces han impedido que las relaciones con el entorno internacional constituyan un tema de primer orden entre las preocupaciones políticas de los países y, a nivel agregado, de la región, mucho más en coyunturas excepcionales como las actuales.</p> <p>Ese desinterés por lo internacional se refleja en la debilidad de los estudios empíricos sobre política exterior en la región, pese a que desde la década de 1970 se cuenta con departamentos de relaciones internacionales en las universidades de la mayor parte de los países. En aras de contribuir a llenar ese vacío, este trabajo aborda un asunto relevante para la política exterior: la votación de resoluciones no aprobadas mediante consenso en la Asamblea General de las Naciones Unidas.</p> <p>La Asamblea General es el principal órgano deliberativo y de formulación de políticas de las Naciones Unidas. Está integrada por los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas y constituye un foro único para el debate multilateral de asuntos internacionales, incluidos los relativos a la paz y la seguridad. Las resoluciones de la Asamblea General, además de un valor jurídico cada vez más relevante, pueden generar influencia en el comportamiento de los Estados, así como exponer el rechazo generalizado de la mayoría de la comunidad internacional al proceder de uno de sus miembros u otro actor. Desde esta perspectiva, reflejan una parte de la política exterior, entendida como el comportamiento de un Estado ante otros actores mundiales.</p> <p>El objetivo de este capítulo es caracterizar las líneas de votación de Guatemala, Belice, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana en la Asamblea General de las Naciones Unidas para determinar si existen patrones entre estos países y otros actores extrarregionales durante el período 2000-2020. Para efectos del análisis de este capítulo, se ha considerado como patrón de votación el comportamiento recurrente de un Estado en la forma en que vota una resolución (Cascante et al., 2021, con base en Dreher y Sturm, 2012). Cabe señalar que este trabajo, aunque esboza algunas hipótesis a lo largo del texto, no pretende establecer causalidades de los patrones que describe. Esta meta, deseable y alcanzable, requiere estudios</p>
Coincidencias altas en la votación, excepto en las resoluciones relativas a conflictos específicos	427	
Diversos patrones de votación de los Estados en las resoluciones sobre conflictos específicos	428	
Centroamérica y República Dominicana votan distinto las resoluciones sobre conflictos específicos en relación con las potencias globales	431	
Centroamérica y República Dominicana concuerdan con socios latinoamericanos en la mayoría de las resoluciones estudiadas, excepto en las relacionadas con conflictos específicos	435	
Los países del Istmo y República Dominicana aumentan su coincidencia con socios europeos en las resoluciones sobre conflictos específicos	436	
<b>Implicaciones: oportunidades y desafíos</b>	437	

futuros que permitan profundizar en el análisis a partir de la sistematización de una serie de variables independientes con las que no se ha podido contar en esta ocasión.

El texto se encuentra ordenado en cinco acápites: el primero incluye un breve estudio de la literatura académica sobre esta materia; el segundo describe las fuentes de información y la metodología utilizadas en el análisis; el tercero analiza los patrones de votación; el cuarto estudia el cambio en la votación de los países; en el quinto apartado se comparan los patrones de votación de Centroamérica y República Dominicana con otros actores del entorno internacional. Para finalizar, se plantean algunas reflexiones en relación con la importancia de los hallazgos y la agenda de investigación sobre este tema para el diseño de la política exterior de las naciones.

## Antecedentes

El análisis de política exterior se consolidó como un área específica de la disciplina de las relaciones internacionales en las décadas de 1950 y 1960 en la academia estadounidense. A partir de ese momento, se han distinguido dos grandes escuelas de análisis: el acercamiento a partir de la toma de decisiones, que apunta a estudiar cuáles son las motivaciones y causas de las decisiones de los actores al mando de los Estados; mientras que por otra parte se encuentra el modelo de análisis comparado de política exterior, orientado a establecer teorías generales sobre el comportamiento de los Estados, dado que concibe a la política exterior como un patrón que puede estudiarse como tal mediante estudios empíricos. En la actualidad, existen puntos comunicantes entre ambas maneras de estudiar la política exterior, de forma que se intentan realizar estudios con métodos mixtos, buscando explicaciones de carácter multicausal y multinivel (Hudson y Day, 2020).

Para el estudio comparativo de la política exterior, uno de los espacios más relevantes es el de los organismos internacionales, y dentro de estos, la Asamblea General de las Naciones Unidas. Así, la

línea de votación de los Estados miembros en ese foro constituye uno de los indicadores empleados para el análisis y la comprensión de las relaciones exteriores. Este tipo de estudios ha sido utilizado por los propios actores para orientar su toma de decisiones de política exterior. Por ejemplo, la Secretaría de Estado de Estados Unidos publica anualmente un reporte sobre la coincidencia de votación con los países que integran la Asamblea General y en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (“Voting Practices in the United Nations”; USDofS, 2020). Así mismo, han sido utilizados por la literatura científica especializada para comprender las causas que explican el comportamiento de los actores en la sociedad internacional.

En esta última línea de estudios, cabe describir algunos de los enfoques de investigación que han seguido utilizando este tipo de fuente. De una revisión preliminar de la literatura en esta materia pueden establecerse tres clases de análisis: i) aquellos que pretenden determinar la relación de cercanía o lejanía entre Estados hegemónicos (o gobiernos de estos) y Estados aliados o “clientes”; ii) un segundo grupo de estudios que pretende determinar cuáles son las causas que determinan los patrones de votación (internas y externas); y iii) un grupo de investigaciones que pretende determinar las consecuencias que tienen los patrones específicos de votación para otros componentes de la interacción entre actores. A continuación, se establecen las diversas características de cada uno de estos estudios y su abordaje metodológico.

En el primer grupo de textos se encuentran los trabajos de Bailey y Voeten (2018); Bailey et al. (2015); y Mosler y Potrafke (2020). En estos, el objetivo central consiste en determinar las relaciones existentes entre las votaciones de diferentes actores con las posiciones de Estados Unidos, o bien, con ciertos valores del orden liberal. Con tal fin, se recurre a establecer diferenciaciones relevantes entre aquellas resoluciones importantes para, en este caso, Estados Unidos, de aquellos que no lo son, con el objetivo de establecer las líneas de cercanía. Cabe resaltar que la fuente es tratada a partir

de modelos estadísticos que permiten evaluar algunas de las posibles variables causantes de las líneas de coincidencia o disidencia entre los actores. Entre estas variables destacan sobre todo la cercanía ideológica entre actores y el impacto de los liderazgos políticos en el comportamiento internacional del Estado.

Por otra parte, estudios como los de Potrafke (2009), así como los de Dreher y Jensen (2012), analizan el peso del liderazgo político y la ideología para explicar las líneas de votación de un Estado o los cambios que se producen en estas. Ambos textos concluyen en relación con ambos temas que son influyentes en determinar las coincidencias con Estados Unidos. El primero, establece que la ideología de los gobiernos estadounidenses en relación con la de sus socios condiciona el apoyo a las tesis estadounidenses en la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGA, por su sigla en inglés), mientras que el segundo plantea que los líderes que recién llegan a ocupar su cargo tienden a tener un voto más cercano al de Estados Unidos en asuntos claves, para garantizar una relación estable con estos. Para ello, se emplean modelos de regresiones multivariadas complejas, que permiten establecer dichas conclusiones a partir de la evidencia estadística. El mayor riesgo de estos trabajos consiste en seleccionar con suma prudencia las variables independientes, así como los indicadores para la medición de estas.

Por último, Dreher et al. (2008), así como Dreher y Stung (2012) plantean que la asistencia al desarrollo, tanto estatal (para el caso estadounidense), como multilateral (en relación con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial), parecen influir de manera decisiva en los patrones de votación. Ambos textos recurren a un análisis de coincidencia, el primero con Estados Unidos y el segundo con el G7. En el caso de Dreher y Stung (2012), emplean un análisis de votos entre 188 países con los miembros del G7 en conjunto y los miembros de este grupo por separado; para ello, distinguen a las naciones que han recibido alguno de los programas de ambos organismos financieros. Posteriormente, mediante un complejo

proceso de modelación estadística someten la correlación de votos (variable dependiente) a una serie de variables independientes, entre ellas la participación en este tipo de programas.

Por consiguiente, esta breve reseña demuestra las posibilidades de estudios basados en los patrones de votaciones de los Estados centroamericanos para comprender su comportamiento en la sociedad internacional. En Centroamérica se han dado algunos intentos de trabajar con patrones de votación, entre los que se encuentran los de Murillo Zamora (2012) y un acercamiento realizado por la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional (UNA) de Costa Rica en colaboración con el Programa Estado de la Nación. Respecto al primero, en su publicación *Política exterior, hegemonía y estados pequeños. El caso de los países centroamericanos y bálticos* (2012) utiliza los patrones de votación en determinadas resoluciones para analizar la cercanía de la política exterior de naciones pequeñas con sus respectivas potencias hegemónicas (Centroamérica con Estados Unidos y los países bálticos con la Federación Rusa). Por otra parte, el trabajo conjunto del Programa Estado de la Nación con la Escuela de

Relaciones internacionales de la UNA condujo investigaciones similares entre 2013 y 2018, pero vinculadas solo a los patrones de voto costarricense en ese foro. La base cubría un período de seis años, entre 2010 y 2015 (Cascante Segura et al., 2014 y 2015), y se logró determinar que Costa Rica tiende a votar según las grandes mayorías en la Asamblea y que en esos años en escasas ocasiones formó parte de la oposición hacia las resoluciones aprobadas en esa época.

Sin lugar a dudas, construir una base de datos amplia y la exploración de este tipo de fuentes para comprender el comportamiento conjunto y separado de los Estados centroamericanos abre nuevas posibilidades de investigación y análisis para las unidades académicas y expertos vinculados con la disciplina de las relaciones internacionales en el Istmo.

### Metodología

Dado el carácter exploratorio de la presente investigación, se ha procedido a la construcción de una base de datos a partir de las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en las que se produjo votación, dado que la mayoría de las resoluciones en ese foro

se toman por consenso (hacia el 65 y el 70% del total). La base de datos registra las votaciones de los países centroamericanos<sup>1</sup>, República Dominicana y las de algunas potencias globales (Estados Unidos, China y Rusia), potencias medias (España, Francia y Alemania) y potencias medias regionales (Brasil, México y Cuba) durante el período 2000-2020 (recuadro 14.1).

Mediante estadística descriptiva, se analizaron los patrones de votación en Centroamérica y se determinó el grado de coincidencia entre ellos y en relación con las potencias extrarregionales, sin que ello impida plantear algunas hipótesis explicativas de esos patrones.

Asimismo, la base de datos clasifica cada resolución en determinadas áreas temáticas (cuadro 14.1, gráfico 14.1) estructuradas a partir de los principales asuntos que tradicionalmente se discuten en la Asamblea General a lo largo de su historia reciente, salvo la categoría “covid”, que puede convertirse en un tema relevante en los próximos años.

El texto dirige mucho de su esfuerzo al estudio de cómo difieren los comportamientos entre las resoluciones sobre conflictos específicos y las demás, donde, como se expone más adelante, existen mayores consensos entre los países centroamericanos. Esta decisión metodológica se tomó debido a la importancia de los conflictos específicos (33,2% de los registros), que resulta de muy alta relevancia en el seno de la Asamblea General, dado que abarca asuntos en los que las potencias globales tienen intereses geopolíticos concretos.

Un componente relevante del análisis es el grado de coincidencia de los patrones de votación. Como puede apreciarse en el cuadro 14.2, existen diversas maneras de interpretar ese concepto. El problema fundamentalmente radica en establecer el valor que tiene la posición de un país al abstenerse (el miembro se presenta y no vota) o ausentarse (el miembro no se presenta a la votación). Ante esta situación, sin la existencia de mayores datos podría interpretarse que, al abstenerse o ausentarse, una nación ha decidido no apoyar una resolución, pero también puede interpretarse que ha decidido no oponerse a esta.

### Recuadro 14.1

#### Base de datos de votaciones en la Asamblea General de las Naciones Unidas

Al momento de escribir este informe (enero 2021), la base de datos cuenta con 1.611 registros, recolectados entre el período de sesiones 55 (iniciado en setiembre de 2000) hasta el período 75 (iniciado en setiembre de 2020). Fue elaborada a partir de la experiencia conceptual y metodológica desarrollada para el análisis de los patrones de votación de Costa Rica en ese foro durante el período 2010-2015 en el *Informe Estado de la Nación* (Cascante Segura et al., 2014 y Cascante Segura et al., 2015).

Para cada resolución se registraron en la base las siguientes variables: número de la resolución, período de sesiones (mes, día, año), tema, resultado de la votación (aprobación o improbación), voto para cada uno de los países centroamericanos y los de referencia para la comparación.

La base de datos y el manual utilizado para su elaboración están disponibles en el sitio [www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr)

Fuente: Cascante et al., 2021.

### Cuadro 14.1

#### Áreas temáticas utilizadas en el análisis de las resoluciones votadas por los países centroamericanos y República Dominicana en la AGNU

Área temática	Definición
Conflictos específicos	Aquellas resoluciones con una clara referencia a una disputa armada o política entre Estados o interna de un Estado. Por los procedimientos dentro de la Asamblea, la mención de uno o varios Estados refleja la gravedad de la situación. Por ejemplo, entre Israel y Palestina, Siria, Chipre.
Desarme	Aquellas referentes a la eliminación, reducción o regulación de armamentos de destrucción masiva o convencionales.
Derechos humanos	Aquellas resoluciones referentes a los derechos individuales y colectivos (tales como la lucha contra la discriminación, igualdad de género, entre otros).
Derecho internacional	Aquellas resoluciones que hacen referencia al establecimiento de reglas o normas para un tema específico del ámbito internacional, tales como la regulación de espacios territoriales, espaciales o marinos; así como reglas vinculadas con los principios generales de convivencia de los Estados (entre ellos igualdad soberana y libre autodeterminación de los pueblos).
Derechos socioeconómicos de los Estados	Aquellas resoluciones que plantean la necesidad de respetar e incentivar los derechos económicos y sociales de los pueblos (basados en el Pacto internacional sobre estos, aprobada por la Resolución 2200A (XXI) de la AGNU, el 16 de diciembre de 1966). Critican problemas de desigualdad económica entre los actores internacionales.
Ambiente	Aquellas referentes al cambio climático y problemas vinculados con la sostenibilidad del desarrollo económico.
Cooperación internacional	Aquellas resoluciones con referencias a la asistencia internacional al desarrollo que proviene de países de renta alta a países de renta baja (cooperación norte-sur) o entre países de renta media y países de renta baja (cooperación sur-sur). Así como intenciones de cooperación entre organismos, regiones y países.
Covid-19	Referentes a los mecanismos de combate de la pandemia provocada por la covid-19.

Fuente: Cascante et. al., 2021 a partir de la base de datos de votación en AGNU (2000-2020) preparada para el Estado de la Región.

### Gráfico 14.1

#### Cantidad de resoluciones votadas por los países centroamericanos y República Dominicana en la AGNU, por área temática. 2000-2020



Fuente: Cascante et al., 2021 a partir de la base de datos de votación en AGNU(2000-2020) del *Informe Estado de la Región*.

Para esta investigación, se optó por utilizar el concepto de coincidencia establecido por Wittkopf (1973), que considera a las abstenciones y las ausencias como parte del comportamiento o posición de las naciones sobre los temas sometidos a votación. El dar o no valor a la abstención y la ausencia es necesario, pues un Estado puede decidir ausentarse o abstenerse de votar una resolución para no entrar en conflicto con otro. No obstante, la interpretación de este tipo de comportamiento depende más de elementos del contexto e interpretaciones a partir de evidencia cualitativa que escapan al alcance de esta investigación.

Para analizar la coincidencia se definieron varias categorías para clasificar la coincidencia grupal entre los países estudiados por separado, y su relación con actores extrarregionales (cuadro 14.3). Esta decisión metodológica permite comprender con mayor facilidad que no necesariamente la falta de coincidencia significa un desacuerdo, aunque podría tener múltiples significados que deben ser estudiados caso por caso.

## Principales hallazgos

### Coincidencias altas en la votación, excepto en las resoluciones relativas a conflictos específicos

Un primer hallazgo del análisis de los patrones de votación de Centroamérica y República Dominicana es que, pese a tener un alto grado de acuerdo, este se debilita en los temas más álgidos que se discuten en el seno de las Naciones Unidas, en particular referidos a resoluciones que tratan sobre conflictos específicos (gráfico 14.2).

En general, Centroamérica y República Dominicana votan el 76% de las resoluciones con una alta coincidencia a favor y un 18% con una coincidencia media. Cabe destacar que, aunque las resoluciones relacionadas con desarme representan cerca de una tercera parte del total (32%), su votación es en su mayor parte a favor (95%), por lo que no se

profundiza en el análisis de los patrones de votación de ellas. Sin embargo, cuando se trata de resoluciones relacionadas con conflictos específicos la tendencia cambia de manera significativa, dado que la proporción de alta coincidencia baja al 49%, el porcentaje de coincidencia media a favor aumenta a un 36% y

en un 8% de los casos menos de cuatro países coincidieron en la forma de votar las resoluciones (gráfico 14.2). Esta categoría resulta de muy alta relevancia en el seno de la Asamblea General, pues abarca conflictos donde las potencias globales tienen intereses geopolíticos específicos, como el palestino-israelí, la coyuntura

### Cuadro 14.2

#### Formas de medir la coincidencia de votación en la AGNU

Autoría	Año	Definición
Thacker	1999	Codifica con 1 punto las coincidencias con el país estudiado. Brinda 0 puntos al desacuerdo y da 0,5 puntos cuando uno de los países se tiene o se ausenta de la votación.
Wittkopf	1973	Solo establece coincidencia cuando ambos países votan igual (ya sea a favor, en contra, abstención o ausencia).
Kegley y Hook	1991	El acuerdo o desacuerdo se construye con la votación a favor y en contra. Se descartan la abstención y las ausencias.

Fuente: Cascante et. al., 2021 con base en Dreher y Sturm 2012.

### Cuadro 14.3

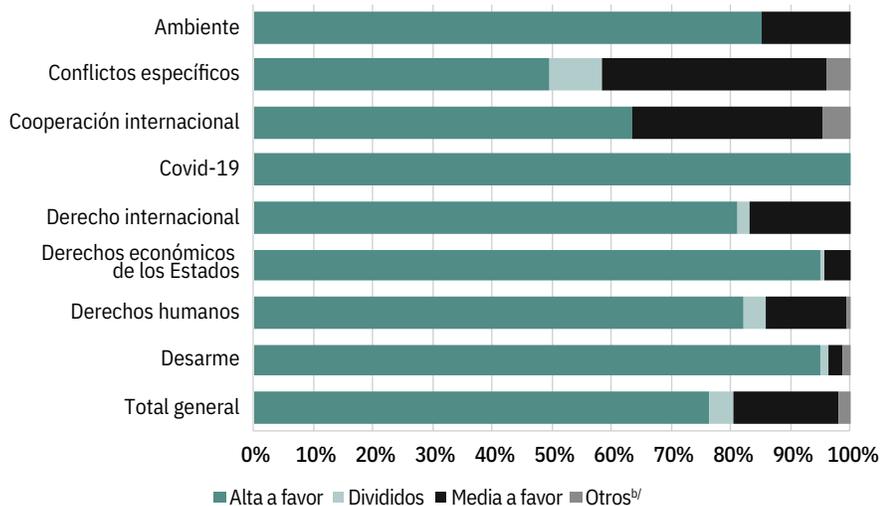
#### Tipos de coincidencia de los países centroamericanos y República Dominicana en las votaciones de la AGNU

Tipo de coincidencia	Definición	Valoración
<b>Correlación de Centroamérica y República Dominicana</b>		
Alta coincidencia	8-7 Estados del grupo estudiado votan de forma idéntica	Alta a favor: 8 a 7 Estados del grupo estudiado votaron a favor de la resolución Alta abstención: 8 a 7 Estados del grupo estudiado se abstuvieron de votar la resolución Alta ausencia: 8 a 7 Estados del grupo estudiado se ausentaron de la votación Alta en contra: 8 a 7 Estados del grupo estudiado votaron en contra de la resolución
Media coincidencia	6-5 Estados del grupo estudiado votan de forma idéntica	Media a favor: 6 a 5 Estados del grupo estudiado votaron a favor de la resolución Media abstención: 6 a 5 Estados del grupo estudiado se abstuvieron de votar la resolución Media en ausencia: 6 a 5 Estados del grupo estudiado se ausentaron de la votación Media en contra: 6 a 5 Estados del grupo estudiado votaron en contra de la resolución
Divididos	Ningún tipo de votación superó los 4 votos	No aplica
<b>Correlación entre dos Estados</b>		
Coincidencia	Ambos Estados votan de forma idéntica	Ambos votan a favor Ambos votan en contra Ambos se abstienen Ambos se ausentan
No coincidencia	Los Estados votan de forma contradictoria	Uno vota a favor y otro vota en contra
No contradicción	Los Estados votan de tal forma que a pesar de no concordar no puede interpretarse que se contradigan	Uno vota a favor y el otro se abstiene Uno vota en contra y el otro se abstiene Uno vota en contra y el otro se ausenta Uno se abstiene y el otro se ausenta

Fuente: Cascante et. al., 2021.

Gráfico 14.2

### Grados de coincidencia<sup>a/</sup> en las votaciones de la AGNU de los países centroamericanos y República Dominicana, por área temática. 2000-2020



a/Grados de coincidencia: alta a favor (de 8 a 7 Estados votan de forma idéntica), media a favor (de 6 a 5 Estados votan de forma idéntica), dividido (ningún tipo de votación supera los 4 votos).

b/En la categoría “otros” se incluyen los grados de coincidencia: media en ausencia, media abstención, alta ausencia y alta abstención.

Fuente: Cascante et al. 2021 a partir de la base de datos de votación en AGNU (2000-2020) del *Informe Estado de la Región*.

en Crimea y la guerra en Siria, la guerra en Afganistán y la situación en Irán, entre otros. Desde esta perspectiva, este estudio hace especial énfasis en este tipo de resoluciones, pues tradicionalmente constituye el ámbito en que los participantes coinciden menos a la hora de votar y se presentan más presiones y esfuerzos por cambiar las líneas de votación.

Al analizar el comportamiento de los países durante los veintiún períodos de la AGNU que cubre la base de datos se identificó que la votación de las resoluciones relativas a conflictos específicos tiene patrones que no son estables y han variado en diversos momentos. De tal manera, la proporción de votaciones en las que Centroamérica y República Dominicana tuvieron un alto grado de coincidencia aumentó entre los períodos 66 (2011) al 70 (2014), mientras que esta se ha reducido en los últimos cuatro períodos de sesiones (desde 2017 hasta la fecha) (gráfico 14.3).

Este fenómeno ha sido estudiado en la literatura especializada al analizar el cambio como parte de la conducta de política exterior. En general, se listan una serie de variables internas y externas para explicar por qué los actores internacionales cambian su posicionamiento frente a problemas específicos. En las primeras se incluyen elementos institucionales y personales que rodean la toma de decisiones de política exterior, así como la existencia de grupos de presión con capacidad de incidencia en dicho proceso; en las segundas se destaca la influencia que sobre un actor tiene la participación en el sistema, como son el establecimiento de agendas generales o las presiones de otro actor (Blavoukos y Bourantonis, 2014). Dado el carácter exploratorio de este trabajo, no resulta posible llegar a respuestas definitivas sobre cuáles son los factores que más influyen en los actores estudiados, aunque a lo largo del presente texto se plantean algunas hipótesis tentativas.

### Diversos patrones de votación de los Estados en las resoluciones sobre conflictos específicos

Al observar por separado el comportamiento de los países centroamericanos y República Dominicana al votar las resoluciones relativas a conflictos específicos<sup>2</sup> en comparación con las relacionadas con las demás áreas temáticas se identifican cuatro patrones de votación.

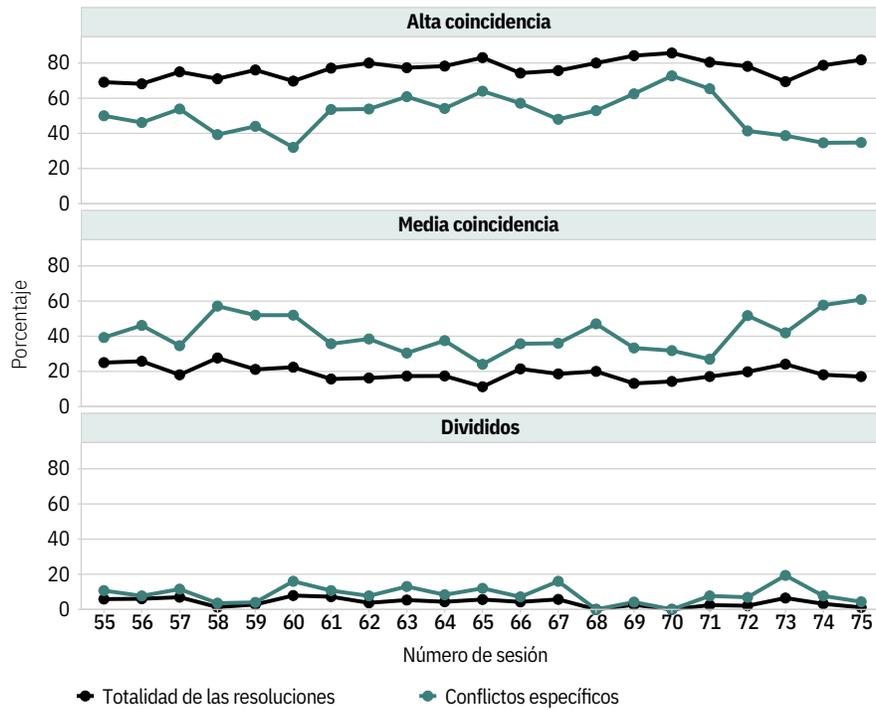
El primero, que siguen Guatemala, Honduras y Panamá, corresponde a un aumento de la abstención y en contra; el segundo patrón, que se observa en Belice y Costa Rica, mantienen una alta proporción de voto a favor; el tercero se presenta en El Salvador y República Dominicana, en los que aunque se mantiene un alto porcentaje de votos a favor, se incrementa la abstención; y en el cuarto patrón, propio de Nicaragua, aumenta el voto en contra (gráfico 14.4).

Al analizar el comportamiento a lo largo del período, se identifica que hay un grupo de países que han experimentado fluctuaciones en la proporción de ausencias y abstenciones. Por ejemplo, en los casos de Guatemala, Honduras y Panamá, se observan incrementos y reducciones de las abstenciones a lo largo del período, mientras que Belice y El Salvador (pese a que tuvo aumento en el período 67, cambió con rapidez en el 68) muestran una tendencia uniforme en ese rubro. En el caso de Nicaragua, Costa Rica y República Dominicana, tras un incremento al inicio del período, tuvieron una baja en la abstención entre el período de sesiones 58 (2003) y 59 (2004); a partir de ese momento aumenta el porcentaje de votos a favor que se ha mantenido hasta el último período de sesiones analizado. Un caso aparte es Belice, que tradicionalmente tuvo bajo porcentaje de abstención en esta materia, pero que durante los últimos dos períodos de sesiones ha incrementado esta posición (gráfico 14.5).

Aunque debido al carácter exploratorio de esta investigación no se pueden establecer conclusiones definitivas, la literatura sobre el cambio de política exterior plantea que las variaciones súbitas en las votaciones de un país suelen estar

Gráfico 14.3

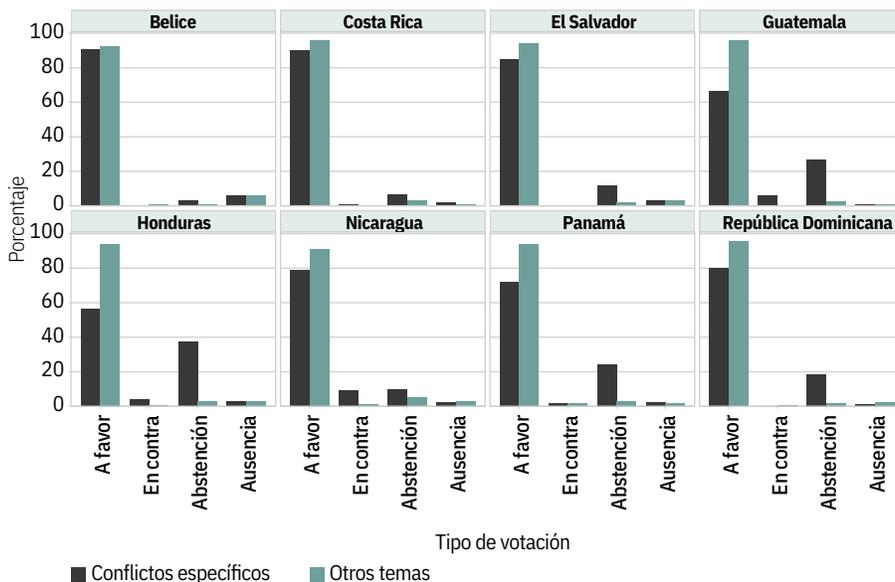
**Grados de coincidencia<sup>a/</sup> en las votaciones de la AGNU de los países centroamericanos y República Dominicana en el total de resoluciones y las resoluciones sobre conflictos específicos<sup>b/</sup>. 2000-2020**



a/Grados de coincidencia: alta (de 8 a 7 Estados votan de forma idéntica), media (de 6 a 5 Estados votan de forma idéntica), dividido (ningún tipo de votación supera los 4 votos).  
 b/Por conflictos específicos se entienden aquellas resoluciones con una clara referencia a una disputa armada o política entre Estados o interna de un Estado.  
 Fuente: Cascante et al., 2021 a partir de la base de datos de votación en AGNU (2000-2020) del Informe Estado de la Región.

Gráfico 14.4

**Distribución del tipo de votación de los países en resoluciones de la AGNU relacionadas con conflictos específicos<sup>a/</sup> y las demás áreas temáticas. 2000-2020**



a/Por conflictos específicos se entienden aquellas resoluciones con una clara referencia a una disputa entre Estados o interna de un Estado.  
 Fuente: Cascante et al., 2021 a partir de la base de datos de votación en AGNU (2000-2020) del Informe Estado de la Región.

asociadas a mecanismos poco estructurados de toma de decisiones, cambios en la ideología a raíz del cambio de partido que ocupa el Ejecutivo, o bien, que la toma de decisiones se encuentra muy ligada a las preferencias presidenciales (Blayoukos y Bourantonis, 2014; Dreher y Jensen, 2012). Para el caso latinoamericano, un reciente trabajo empírico de Merke et al. (2020) plantea que de las variables estudiadas, la que tiene mayor peso estadístico son las “preferencias presidenciales”. Sin embargo, comprobar esta hipótesis para los casos concretos de este Informe escapa de los alcances de la evidencia recolectada.

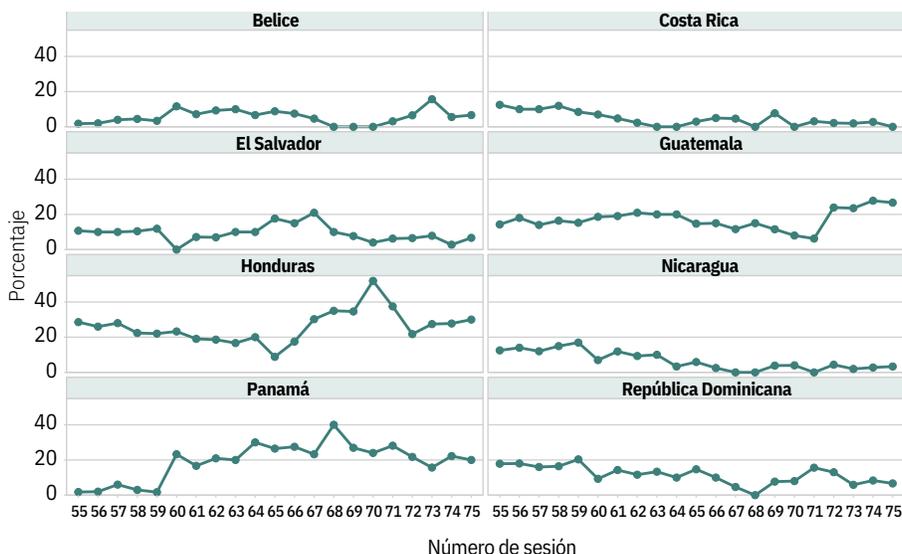
**Cambios de gobierno en Guatemala, Honduras y Panamá suelen implicar cambios en los patrones de votación en resoluciones de constante repetición en la Asamblea**

Como se ha señalado, a lo largo del período analizado, existen variaciones en las formas de votación de los Estados centroamericanos y República Dominicana. Pero ¿cuánto cambian las líneas de votación en la Asamblea General? A modo de acercamiento, parcial e incompleto, para responder a esta cuestión se procedió a realizar una selección de aquellas resoluciones que más se repitieron a lo largo de las veintiuna sesiones analizadas en este estudio.

Una de las características de las resoluciones de la Asamblea de las Naciones Unidas es la constante repetición de textos sobre problemáticas específicas. Es decir, existen resoluciones que, con leves variantes de forma o inclusión de antecedentes, son sometidas a votación año tras año; por ejemplo, el estatus jurídico de la ciudad de Jerusalén o la condena al embargo de Estados Unidos sobre Cuba. El voto de este tipo de resoluciones permite identificar cambios de posicionamiento de los actores en el tiempo, pues en su gran mayoría abarcan temas no resueltos por su contenido ideológico o los intereses geopolíticos que implican. Por esta razón, los Estados tienen la posibilidad de mantener o cambiar la forma en que votan en función de sus prioridades de política exterior.

**Gráfico 14.5**

**Proporción de abstenciones y ausencias en resoluciones de la AGNU sobre conflictos específicos<sup>a/</sup>. 2000-2020**



a/ Por conflictos específicos se entienden aquellas resoluciones con una clara referencia a una disputa entre Estados o interna de un Estado.

Fuente: Cascante et. al. 2021 a partir de la base de datos de votación en AGNU (2000-2020) del *Informe Estado de la Región*.

Del total de resoluciones, se seleccionaron las 35 con la mayor cantidad de votaciones a lo largo del período que abarca esta investigación. De todas ellas, 22 se votaron en 21 ocasiones, 8 en 20, 3 en 19 y 2 en 18. De las 35 resoluciones identificadas, la mayoría correspondió a conflictos específicos (17) y desarme (10), y las 8 restantes tuvieron que ver con derecho internacional (4), derechos económicos de los Estados (3) y derechos humanos (1). En relación con las resoluciones escogidas, se presentan dos tendencias diversas: i) Honduras, Guatemala, El Salvador y Panamá, donde hay una mayor propensión al cambio de votación y ii) Costa Rica, Nicaragua y Belice, donde los cambios son menores (cuadro 14.4).

Los principales cambios en los patrones de votación se presentaron en las resoluciones vinculadas con el conflicto palestino-israelí, presente en gran parte de la agenda de la AGNU. Esta situación no resulta extraña dado que alrededor de este tema confluyen dinámicas interna-

cionales muy relevantes como la política exterior de Estados Unidos (pues este asunto forma parte de las discusiones de política interna), así como aspectos vinculados al ámbito nacional de los países como las diásporas palestinas en la región centroamericana, tales son los casos de El Salvador y Honduras (Moya Mena, 2015). No obstante, es necesario profundizar en la investigación y adicionar otros factores para comprender el peso de las diversas variables en los procesos de cambio de posición en la AGNU.

Un acercamiento importante para comprender estas variaciones de votación se realiza a partir del análisis de las etapas de gobierno de cada país durante el período analizado (cuadro 14.5). En relación con las 35 resoluciones que más se repiten, uno de los factores que parece estar asociado a la modificación en las líneas de votación es el cambio del partido gobernante. Ello se observa con claridad en Guatemala con la llegada al poder de Jimmy Morales (2016-2020), en Honduras con Porfirio Lobo (2010-

## Cuadro 14.4

**Cantidad de las resoluciones seleccionadas en que los países realizaron cambios en la forma de votación. 2000-2020**

País	Resoluciones con cambios en la forma de votación <sup>a/</sup>				Cantidad de votaciones sobre las resoluciones en que hubo cambios <sup>c/</sup>
	Conflictos específicos <sup>b/</sup>	Desarme	Derecho internacional	Total	
Belice	9	0	0	9	21 sobre 9 resoluciones
Costa Rica	7	0	0	7	18 sobre 7 resoluciones
El Salvador	11	3	1	15	37 sobre 15 resoluciones
Guatemala	15	0	1	16	49 sobre 16 resoluciones
Honduras	16	0	0	16	61 sobre 16 resoluciones
Nicaragua	8	0	1	9	13 sobre 9 resoluciones
Panamá	10	0	0	10	34 sobre 10 resoluciones
República Dominicana	8	0	0	8	15 sobre 8 resoluciones

a/ Del total de 35 resoluciones con mayor cantidad de votaciones.

b/ Por conflictos específicos se entienden aquellas resoluciones con una clara referencia a una disputa armada o política entre Estados o interna de un Estado.

c/ La cantidad de votaciones es mayor a la de las resoluciones debido a que una misma resolución se puede votar en varios periodos de sesiones.

Fuente: Cascante et al., 2021, a partir de la base de datos de votación en la AGNU preparada para el *Informe Estado de la Región*.

2014), El Salvador con Mauricio Funes (2009-2014) y en República Dominicana con Leonel Fernández (2004-2012). De igual manera, la continuidad del partido gobernante no implicó cambios durante los gobiernos de ARENA en El Salvador (1999-2009) y el FSLN en Nicaragua (2007 hasta la actualidad). En otros casos, la constancia aparenta evidenciar líneas de política exterior con arraigo estatal, como parecen ser los casos costarricense y dominicano, pues se mantienen independientemente del partido que gobierne.

Para explicar los cambios pronunciados en las líneas de votación pueden establecerse varias hipótesis, entre las que la del cambio de orientación política ha sido reiterada en la literatura repasada al inicio de este estudio (Blayoukos y Bourantonis, 2014; Merke et al., 2020). Esta hipótesis podría ser aplicada al caso salvadoreño, dado que Funes fue el primer gobernante del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), una agrupación con raíces de izquierda, que rompió el predominio de la Alianza Republicana Nacionalista (Arena), que se encontraba al otro lado del espectro ideológico. Pese a ello, esta

explicación no es generalizable a los casos guatemalteco (salvo por el caso del gobierno de Álvaro Colom), hondureño y panameño, donde no se produce un rompimiento ideológico tan evidente.

Otra conjetura vinculada con cambios tan marcados en algunas administraciones puede estar ligada a la llegada al poder de Donald Trump en Estados Unidos, la cual estableció acciones muy fuertes a favor de las tesis israelíes en la AGNU y las constantes advertencias de recortes de cooperación a aquellos países que votaran resoluciones contrarias a los intereses estadounidenses (La Vanguardia, 2017). Esta posibilidad parece ajustarse al caso guatemalteco, dado que Jimmy Morales llegó al poder en 2017 y pasó de apoyar resoluciones que condenan actuaciones del Estado de Israel a votar en contra o abstenerse en resoluciones como: “Operaciones del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente”, “Golán sirio”, “Golán sirio ocupado”, “Jerusalén” y “Arreglo Pacífico de la cuestión Palestina”. No obstante, el comportamiento individual de Centroamérica frente al gobierno

Trump no explica, por ejemplo, el caso hondureño, que realizó modificaciones de su línea de votación en esos asuntos antes de que este arribase al poder.

Lo cierto es que este tipo de temas requerirán de estudios posteriores, que permitan determinar con mayor claridad las variables que más han incidido en la toma de decisiones de los gobiernos centroamericanos en la AGNU. Asimismo, ampliar la cantidad de información y variables registradas en la base de datos permitiría que a largo plazo se hagan más evidentes los cambios de las líneas de votación.

### Centroamérica y República Dominicana votan distinto las resoluciones sobre conflictos específicos en relación con las potencias globales

Un componente relevante en las investigaciones sobre patrones de votación es el estudio de la coincidencia que se da cuando los países votan de forma idéntica a como lo hacen las potencias hegemónicas seleccionadas para este estudio: Estados Unidos, China y Rusia. En relación a las potencias globales se distinguen dos patrones de relación. El primero,

## Cuadro 14.5

**Variaciones de votación de países en resoluciones seleccionadas, según presidente y partido político gobernante. 2000-2020**

País	Jefatura de Estado	Período	Partido político <sup>a/</sup>	Sesiones	Cambios de votación
Belice	Said Wilbert Musa	1998-2008	PDU	55-62	4
	Dean Barrow	2008-2020	PDU	63-74	17
	Johnny Briceño	2020-actualidad	PDU	75	0
Costa Rica	Miguel Ángel Rodríguez	1998-2002	PUSC	55, 56	1
	Abel Pacheco	2002-2006	PUSC	57-60	13
	Oscar Arias	2006-2010	PLN	61-64	4
	Laura Chinchilla	2010-2014	PLN	65-68	0
	Luis Guillermo Solís	2014-2018	PAC	69-72	0
	Carlos Alvarado	2018-actualidad	PAC	73-75	0
El Salvador	Francisco Flores	1999-2004	ARENA	55-57	3
	Elías Antonio Saca	2004-2009	ARENA	58-63	6
	Mauricio Funes	2009-2014	FMLN	64-68	23
	Salvador Sánchez	2014-2019	FMLN	69-73	5
	Nayib Bukele	2019-actualidad	GANA	74,75	0
Guatemala	Alfonso Portillo <sup>b/</sup>	2000-2004	FRG	55-58	0
	Óscar Berger	2004-2008	PAN	59-62	15
	Álvaro Colom	2008-2012	UNE	63-66	11
	Otto Pérez	2012-2015	PP	67-69	2
	Alejandro Maldonado	2015-2016	PP	69	0
	Jimmy Morales	2016-2020	FCN	70-74	18
	Alejandro Giammattei	2020-actualidad	Vamos	75	3
Honduras	Carlos Roberto Flores <sup>c/</sup>	1998-2002	PL	55	
	Ricardo Maduro	2002-2006	PL	56-59	3
	Manuel Zelaya	2006-2009	PLR	61-63	8
	Roberto Michelletti	2009-2010	PL	64	1
	Porfirio Lobo	2010-2014	PN	65-68	22
	Juan Orlando Hernández	2014-2018	PN	69-72	17
	Juan Orlando Hernández	2018-actualidad	PN	73-75	2
Nicaragua	Arnoldo Alemán	1997-2002	PLC	55	0
	Enrique Bolaños	2002-2007	PLC	56-61	12
	Daniel Ortega	2007-2012	FSLN	62-66	1
	Daniel Ortega	2012-2017	FSLN	67-71	1
	Daniel Ortega	2017-actualidad	FSLN	72-75	1
Panamá	Mireya Moscoso	1999-2004	PP	55-58	0
	Martín Torrijos	2004-2009	PRD	59-63	12
	Ricardo Martinelli	2009-2014	AC	64-68	12
	Juan Carlos Varela	2014-2019	PP	69-73	9
	Laurentino Cortizo	2019-actualidad	PRD	74,75	1
República Dominicana	Hipólito Mejía	2000-2004	PRM	55-58	0
	Leonel Fernández	2004-2012	PRD	59-66	14
	Danilo Medina	2012-2020	PLD	67-74	1
	Luis Abinader	2020-actualidad	PRM	75	0

a/ Para obtener el nombre completo de los partidos políticos, consultar la sección de siglas de este informe.

b/ No se cuenta con referencia para los cambios de votación del año 2000.

c/ No se cuentan con referencias para este periodo.

Fuente: Cascante et al., 2021, a partir de la base de datos de votación en la AGNU preparada para el *Informe Estado de la Región*.

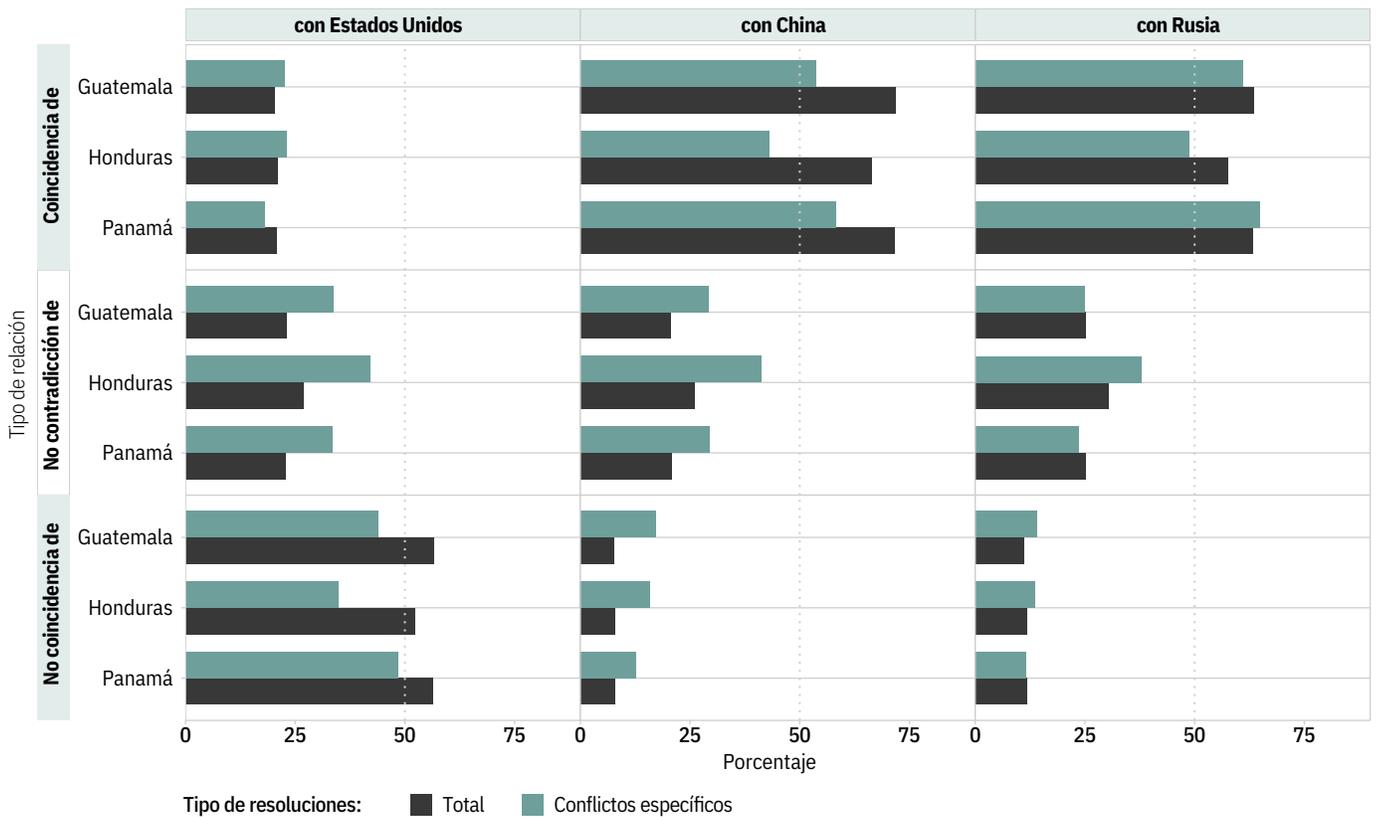
propio de Guatemala, Honduras y Panamá se caracteriza por una reducción sustancial del voto antagónico con Estados Unidos (no coincidencia) en resoluciones relativas a conflictos específicos y un aumento del porcentaje de abstenciones, lo que produce un incremento en la proporción de votaciones que no impliquen una contradicción con el *hegemon* regional. A la vez, estas naciones tienden a aumentar de manera considerable la no coincidencia con China en este tipo de resoluciones, y menos ostensiblemente con Rusia. Este comportamiento es más marcado en Honduras y mucho menor en Panamá (gráfico 14.6).

El segundo patrón en relación con la votación de las potencias globales incluye a Belice, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica y República Dominicana (gráfico 14.7). En estos países, el porcentaje de voto discordante con Estados Unidos se acentúa cuando se trata de resoluciones correspondientes a conflictos específicos, mientras que la coincidencia con Rusia se incrementa. Este efecto resulta más pronunciado en el caso nicaragüense que para los cuatro países restantes, lo que puede tener como explicación la cercanía de las relaciones bilaterales con Moscú y el discurso confrontativo que el gobierno del FSLN ha tenido con Estados Unidos (Close, 2011).

Asimismo, dentro de este último grupo de naciones se produce una situación diferenciada hacia China. Mientras Nicaragua y, en menor medida, República Dominicana aumentan su coincidencia con el gigante asiático en este tipo de resoluciones, se produce un aumento muy pronunciado de la no coincidencia en el caso de El Salvador y en menor grado en Costa Rica y Belice. En este sentido, estos últimos tres países demuestran una posición más distante en relación con la votación de estas tres potencias en foros multilaterales, lo que no siempre se vincula al estado de sus relaciones bilaterales, componente que

Gráfico 14.6

**Distribución porcentual de las votaciones de Guatemala, Honduras y Panamá, con respecto a Estados Unidos, China y Rusia, según tipo de relación<sup>a/</sup> y tipo de resolución<sup>b/</sup>. 2000-2020**



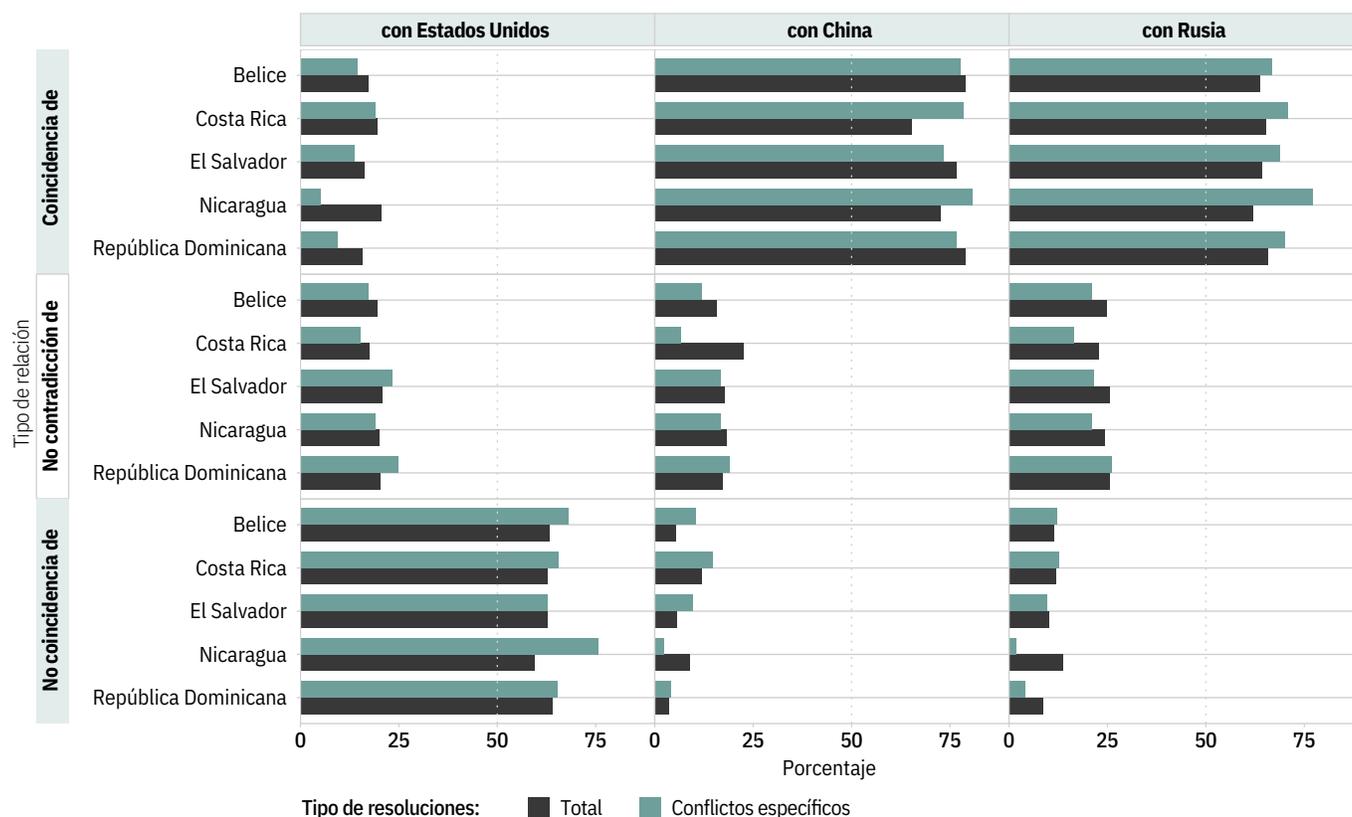
a/Tipo de relación: coincidencia (ambos actores votan de forma idéntica), no coincidencia (los actores votan de forma contradictoria), no contradicción (uno de los actores vota abstención o se ausenta).

b/Tipo de resolución: total (se refiere al total de resoluciones), conflictos específicos (se entienden aquellas resoluciones con una clara referencia a una disputa armada o política entre Estados o interna de un Estado).

Fuente: Cascante et. al., 2021 a partir de la base de datos de votación en AGNU (2000-2020) del Informe Estado de la Región.

Gráfico 14.7

**Distribución porcentual de las votaciones de Belice, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y República Dominicana, con respecto a Estados Unidos, China y Rusia, según tipo de relación<sup>a/</sup> y tipo de resolución<sup>b/</sup>. 2000-2020**



a/ Tipo de relación: coincidencia (ambos actores votan de forma idéntica), no coincidencia (los actores votan de forma contradictoria), no contradicción (uno de los actores vota abstención o se ausenta).

b/ Tipo de resolución: total (se refiere al total de resoluciones), conflictos específicos (se entienden aquellas resoluciones con una clara referencia a una disputa armada o política entre Estados o interna de un Estado).

Fuente: Cascante et al., 2021 a partir de la base de datos de votación en AGNU (2000-2020) del *Informe Estado de la Región*.

deberá analizarse en futuros estudios sobre esta materia para lograr comprender mejor los resultados de las votaciones.

Al analizar la forma en que vota Centroamérica en relación con Estados Unidos, puede notarse que los patrones descritos con anterioridad cambian en el tiempo (gráfico 14.8). Por una parte, Honduras y Guatemala han reducido de manera pronunciada la no coincidencia con Estados Unidos y aumentó la proporción de votaciones con no contradicción, es decir, aquellas en las que uno de los actores se abstiene o se ausenta de la votación. No obstante, este comportamiento se ha producido en momentos distintos en cada uno de esos dos países.

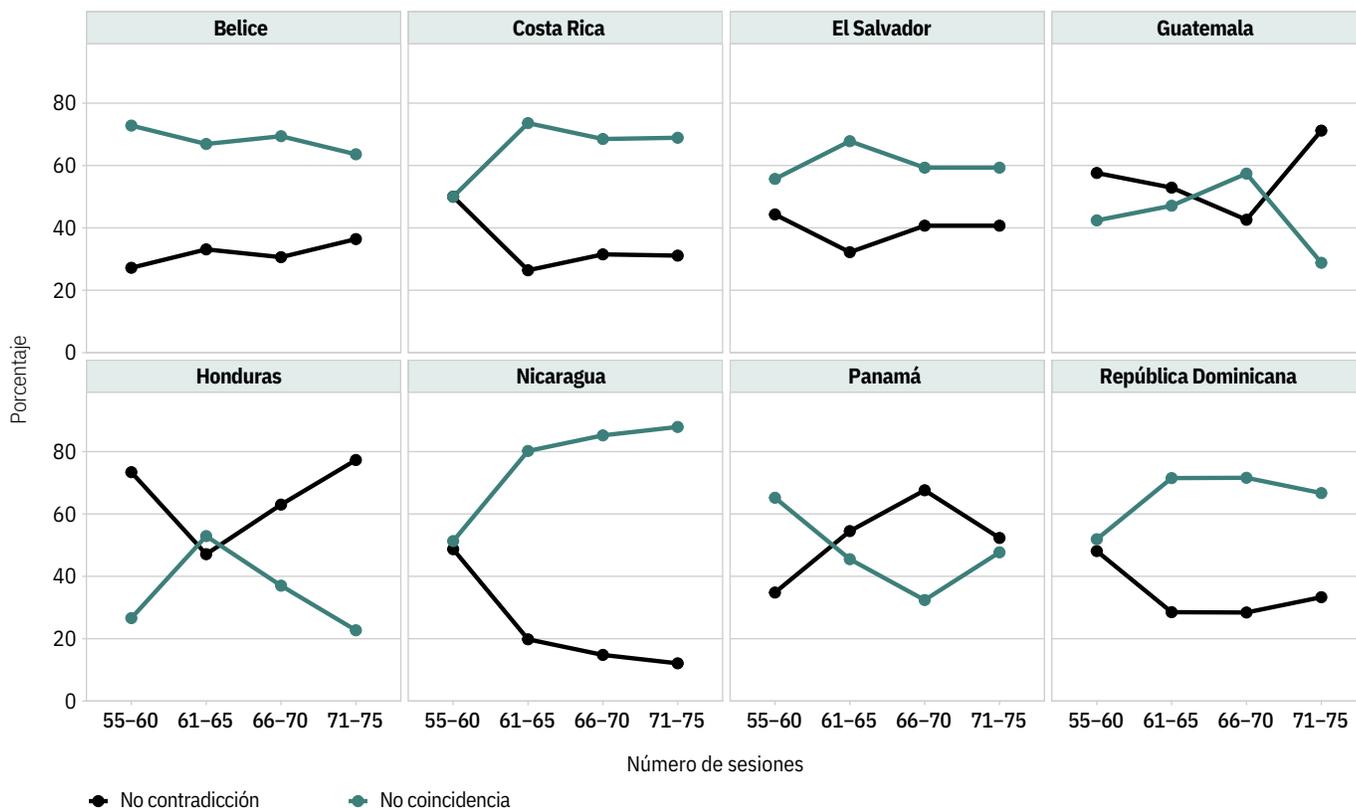
En el caso hondureño, esos cambios se dan a partir de los años inmediatamente posteriores al golpe de Estado de 2009, que coinciden con la presidencia de Porfirio Lobo; mientras que en el caso guatemalteco, ello sucede antes del acceso de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos, pero se acelera tras la llegada del mismo al poder (que coincide con la destitución de Otto Pérez y el nombramiento de Jimmy Morales). Ambos eventos tuvieron en común una participación muy activa de la política estadounidense apoyando a los gobiernos que surgieron de estos acontecimientos.

Por el contrario, al inicio del período 2000-2020, El Salvador, Nicaragua,

Costa Rica y República Dominicana se separaron con claridad de las posiciones de Estados Unidos, hecho que se estabilizó un par de sesiones después para luego mantenerse constante hasta la sesión 75 (2020). En El Salvador, ese patrón se produjo con el ascenso del FMLN al poder; dos gobiernos consecutivos de ese partido explican que esa tendencia se mantuviese a lo largo de la década, aunque tras el cambio de mando, la administración Bukele no ha efectuado cambios sensibles. En el caso nicaragüense, el comportamiento descrito aparece en el último gobierno del Partido Liberal y se consolida durante los gobiernos sandinistas. Por su lado, en Costa Rica el

Gráfico 14.8

### Tendencia de voto “no contradictorio” y “no coincidente”<sup>a/</sup> con Estados Unidos, según sesiones de la AGNU. 2000-2020



a/ No contradicción: uno de los actores vota abstención o se ausenta de la votación. No coincidencia: los actores votan de forma contradictoria.

Fuente: Cascante et al., 2021 a partir de la base de datos de votación en AGNU (2000-2020) del *Informe Estado de la Región*.

cambio inicia el último año de la administración Pacheco (Partido Unidad Social Cristiana), se consolida durante la administración Arias Sánchez (Partido Liberación Nacional), basado en el viraje de las relaciones con Israel, y se ha sostenido durante las últimas tres administraciones, una del PLN y dos del PAC. En lo referido a República Dominicana, no fue posible identificar un factor explicativo con la información disponible.

Por otra parte, Panamá y Belice han mostrado cambios en sus líneas de votación sobre todo en los últimos períodos de sesiones. En el caso panameño, el patrón es cada vez más discordante hacia Estados Unidos, a pesar de que esa tendencia se detuvo en la sesión 75 (2020). En cambio, en Belice se denota

una tendencia menos discordante con las formas de votación estadounidenses en las sesiones 71 (2016) a 75.

El elemento central en que se presentan las divergencias entre los países centroamericanos, República Dominicana y Estados Unidos corresponde al conflicto palestino-israelí. 64,5% de las resoluciones en la categoría de conflictos específicos, es decir 345 de 535 resoluciones en las últimas veintiuna sesiones, tienen que ver con ese asunto. En esta línea, todos los países del Istmo (salvo Nicaragua) y República Dominicana aumentan sus porcentajes de coincidencia y reducen los de no coincidencia con Estados Unidos en aquellos conflictos distintos al palestino-israelí (gráfico 14.9).

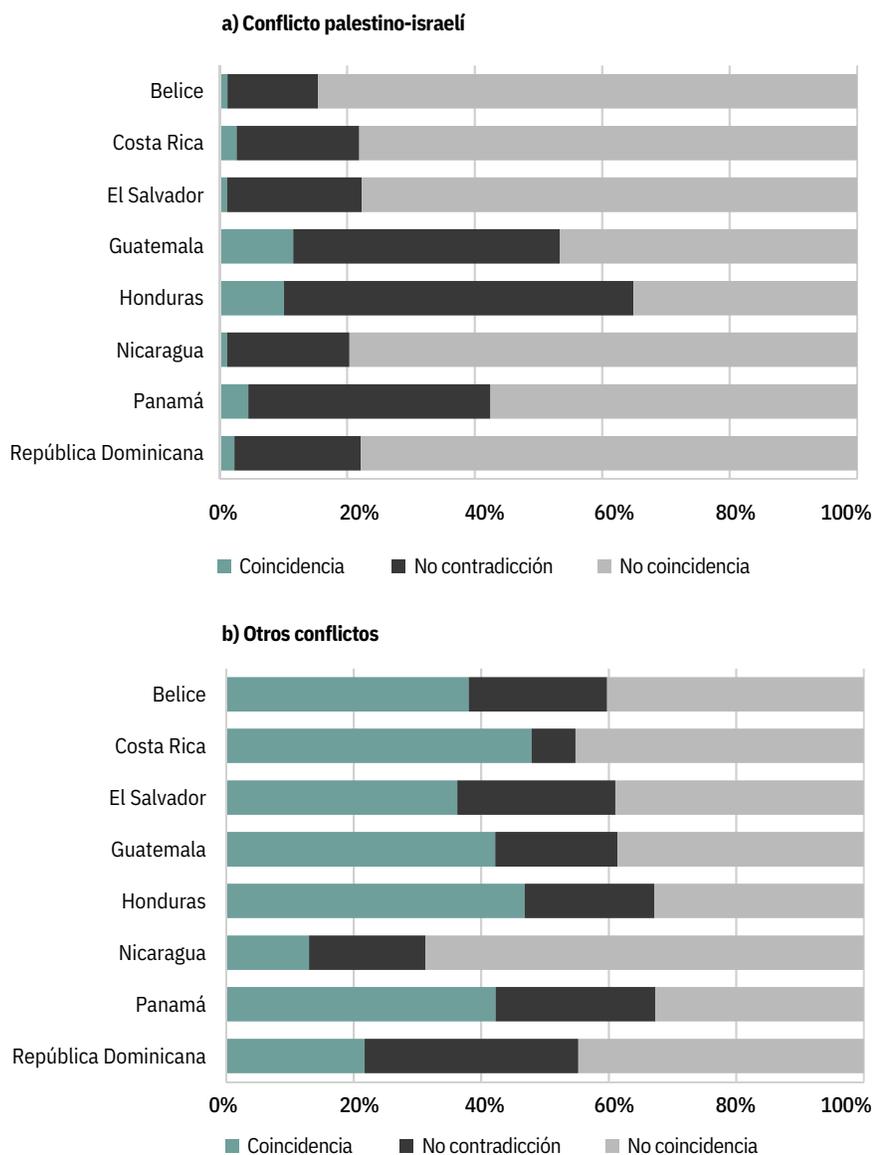
Al estudiar la tendencia a la no coinci-

dencia con Estados Unidos a lo largo del período estudiado, los países de la región, salvo Nicaragua, tienden a reducir la no coincidencia con Estados Unidos excepto en el conflicto palestino-israelí (gráfico 14.10).

#### Centroamérica y República Dominicana concuerdan con socios latinoamericanos en la mayoría de las resoluciones estudiadas, excepto en las relacionadas con conflictos específicos

Al comparar los patrones de votación de los países centroamericanos con otras naciones latinoamericanas, en general, existe un alto grado de coincidencia. No obstante, esa afinidad se reduce en las

## Gráfico 14.9

**Patrón de votación de los países en relación con Estados Unidos, según tipo de conflicto específico<sup>a/</sup>. 2000-2020**

votaciones sobre conflictos específicos, salvo el caso de la relación de Nicaragua con Cuba. Los datos indican que en la medida en que los temas se tornan más álgidos, la afinidad de votación con socios del Grulac<sup>3</sup> y el G77, junto a China<sup>4</sup>, se hacen más débiles, aunque es necesario un análisis más profundo para arribar a una conclusión definitiva sobre las razones que provocan esta conducta en cada actor (gráficos 14.11 y 14.12), entre ellas la influencia que pudieran ejercer las potencias globales en la votación de este tipo resoluciones.

Al igual que ocurre con las potencias globales, se reduce la coincidencia en los resultados de las votaciones cuando se trata de resoluciones sobre conflictos específicos, lo que es más evidente en los casos de Guatemala, Honduras y Panamá, coincidiendo con la mayor cercanía que muestran esos países hacia Estados Unidos en esa materia. Asimismo, dado que en esos casos las naciones en cuestión aumentan su abstención, se produce un incremento significativo de las posiciones que evitan entrar en contradicción con estos socios regionales. Este fenómeno resulta menos acentuado en Belice, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y República Dominicana, que manifiestan una tendencia más lejana a las posiciones estadounidenses (gráfico 14.12). De esta manera, en el caso de estos últimos cinco países, se produce una reducción en la coincidencia con Brasil, México y Cuba, que se traduce en un aumento de las resoluciones en que estos países asumen posiciones que no implican contradicción.

### Los países del Istmo y República Dominicana aumentan su coincidencia con socios europeos en las resoluciones sobre conflictos específicos

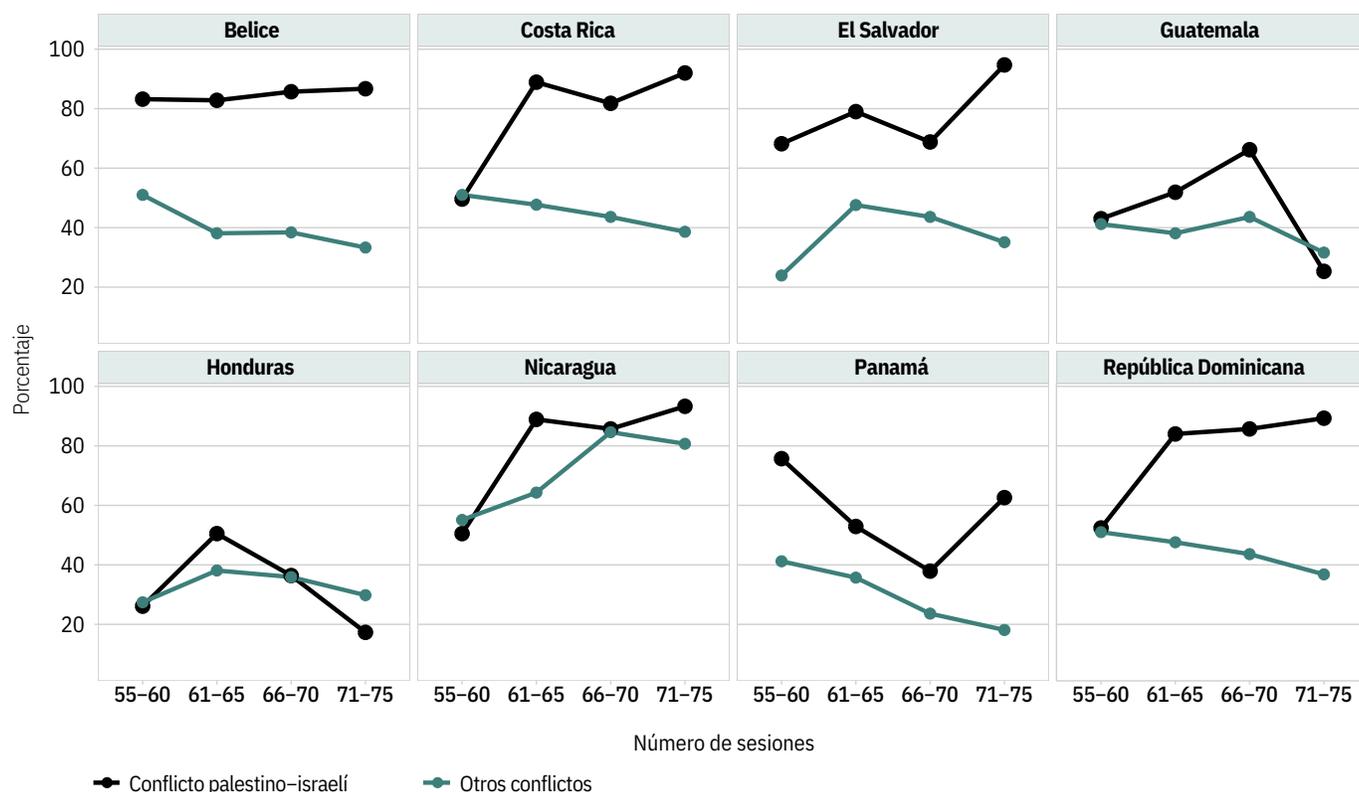
El patrón con socios europeos seleccionados (España, Francia y Alemania que son cooperantes tradicionales de la región) es ambivalente. Si bien se presenta un alto grado de coincidencia para apoyar resoluciones vinculadas con categorías tradicionalmente menos problemáticas (ambiente, derecho y cooperación), en temas como desarme, derechos económicos de los Estados y derecho

a/ Por conflictos específicos se entienden aquellas resoluciones con una clara referencia a una disputa entre Estados o interna de un Estado.

Fuente: Cascante et al., 2021 a partir de la base de datos de votación en AGNU (2000-2020) del *Informe Estado de la Región*.

Gráfico 14.10

**Evolución de los porcentajes de votación en que los países no coinciden con Estados Unidos para el conflicto palestino-israelí y los demás conflictos específicos<sup>a/</sup>. 2000-2020**



a/ Por conflictos específicos se entienden aquellas resoluciones con una clara referencia a una disputa entre Estados o interna de un Estado.  
Fuente: Cascante et al., 2021 a partir de la base de datos de votación en AGNU (2000-2020) del *Informe Estado de la Región*.

internacional tiende a darse una separación entre los países del “norte global” y el “sur global” debido a que los socios europeos mantienen claros intereses en la tenencia y producción de armamentos nucleares o convencionales. Por otra parte, en los asuntos referentes a conflictos específicos se presenta un comportamiento inverso, con un incremento en el grado de coincidencia, sobre todo en los casos de Belice, El Salvador, Costa Rica y República Dominicana.

La tendencia observada es un aumento general de los porcentajes de coincidencia en las resoluciones totales en relación con las vinculadas a conflictos específicos. La coincidencia es mayor con Francia que con España y Alemania. Costa Rica, El Salvador, Belice y República Dominicana se diferencian del resto de países centroamericanos, pues

tienen un aumento más pronunciado del porcentaje de coincidencia (gráfico 14.13). Determinar si esto es producto de una estrategia o solo la consecuencia de las posiciones que asumen los miembros del bloque frente a Estados Unidos en este tipo de temáticas constituye un interesante campo para estudios posteriores que partan de la información descrita en este Informe.

### Implicaciones: oportunidades y desafíos

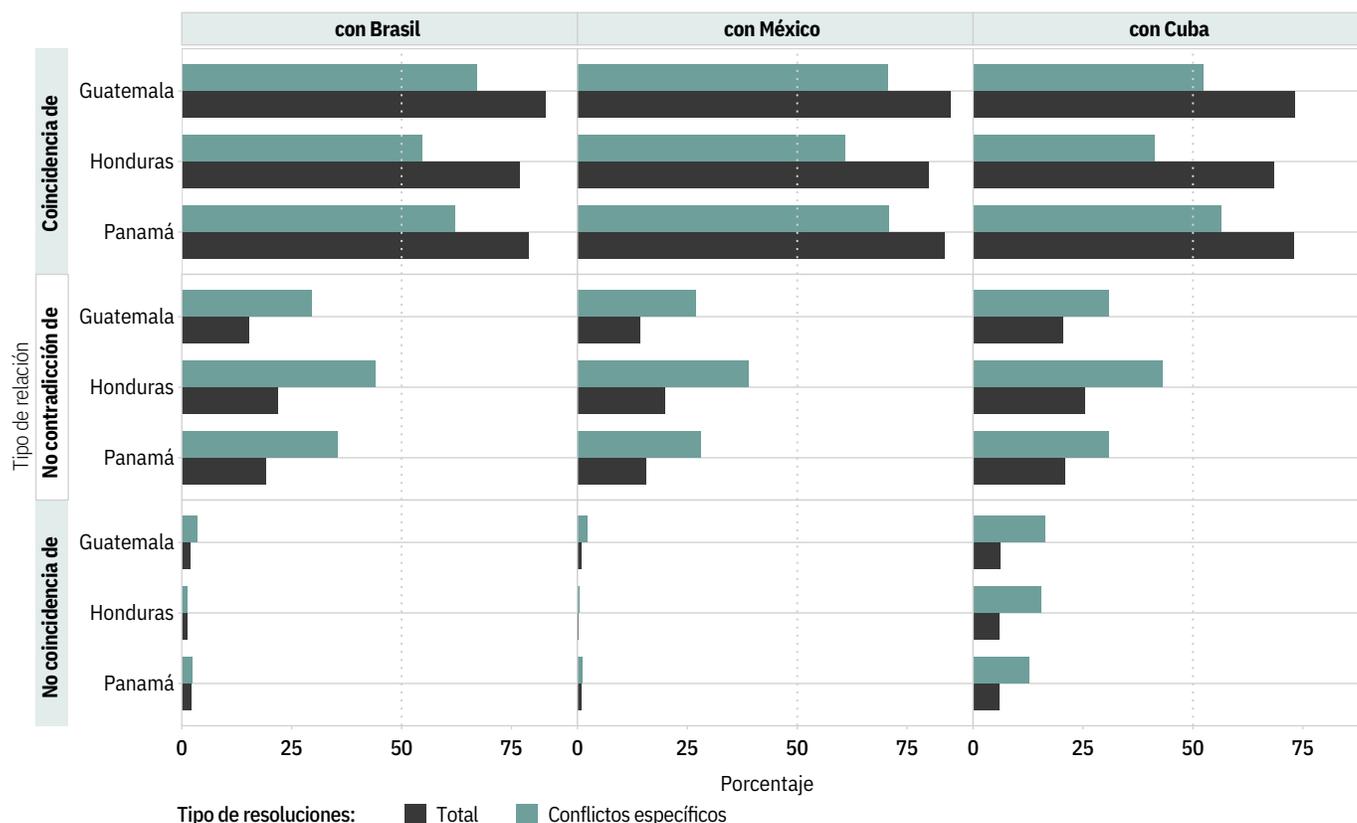
Centroamérica y República Dominicana muestran grados altos de coincidencia en la votación en la AGNU en materias tales como ambiente, desarme, derechos humanos, derechos económicos, derecho internacional y, recientemente, sobre la covid-19. Sin embargo,

esos grados de coincidencia se debilitan de manera considerable cuando las temáticas tienen mayor relevancia para las potencias con intereses globales, es decir, aquellas resoluciones vinculadas con conflictos específicos, en especial, las relativas al conflicto palestino-israelí, que abarca un número considerable de las resoluciones tomadas cada año en la AGNU. Dado que el conflicto palestino-israelí también tiene repercusiones en la política doméstica de los integrantes de Centroamérica y República Dominicana, sería necesario realizar estudios que contrasten las variables internas y externas para determinar su peso en las decisiones de votación de los países de la región sobre esta temática.

En la medida que el voto de las naciones del Istmo es muy coincidente a favor de las resoluciones en la AGNU, tiende

Gráfico 14.11

**Distribución porcentual de las votaciones de Guatemala, Honduras y Panamá, con respecto a Brasil, México y Cuba, según tipo de relación<sup>a/</sup> y tipo de resolución<sup>b/</sup>. 2000-2020**



a/ Tipo de relación: coincidencia (ambos actores votan de forma idéntica), no coincidencia (los actores votan de forma contradictoria), no contradicción (uno de los actores vota abstención o se ausenta).

b/ Tipo de resolución: total (se refiere al total de resoluciones), conflictos específicos (se entienden aquellas resoluciones con una clara referencia a una disputa armada o política entre Estados o interna de un Estado).

Fuente: Cascante et al., 2021 a partir de la base de datos de votación en AGNU (2000-2020) del *Informe Estado de la Región*.

a oponerse a la votación estadounidense y acercarse a la de socios regionales. Empero, este panorama cambia de manera ostensible cuando se trata de resoluciones sobre conflictos específicos, donde al estudiar por separado a los países pueden notarse diferencias muy claras entre estos. Esta característica es consistente a lo largo del período de estudio que cubre la base de datos.

Al observar por separado a los países centroamericanos y República Dominicana en su comportamiento

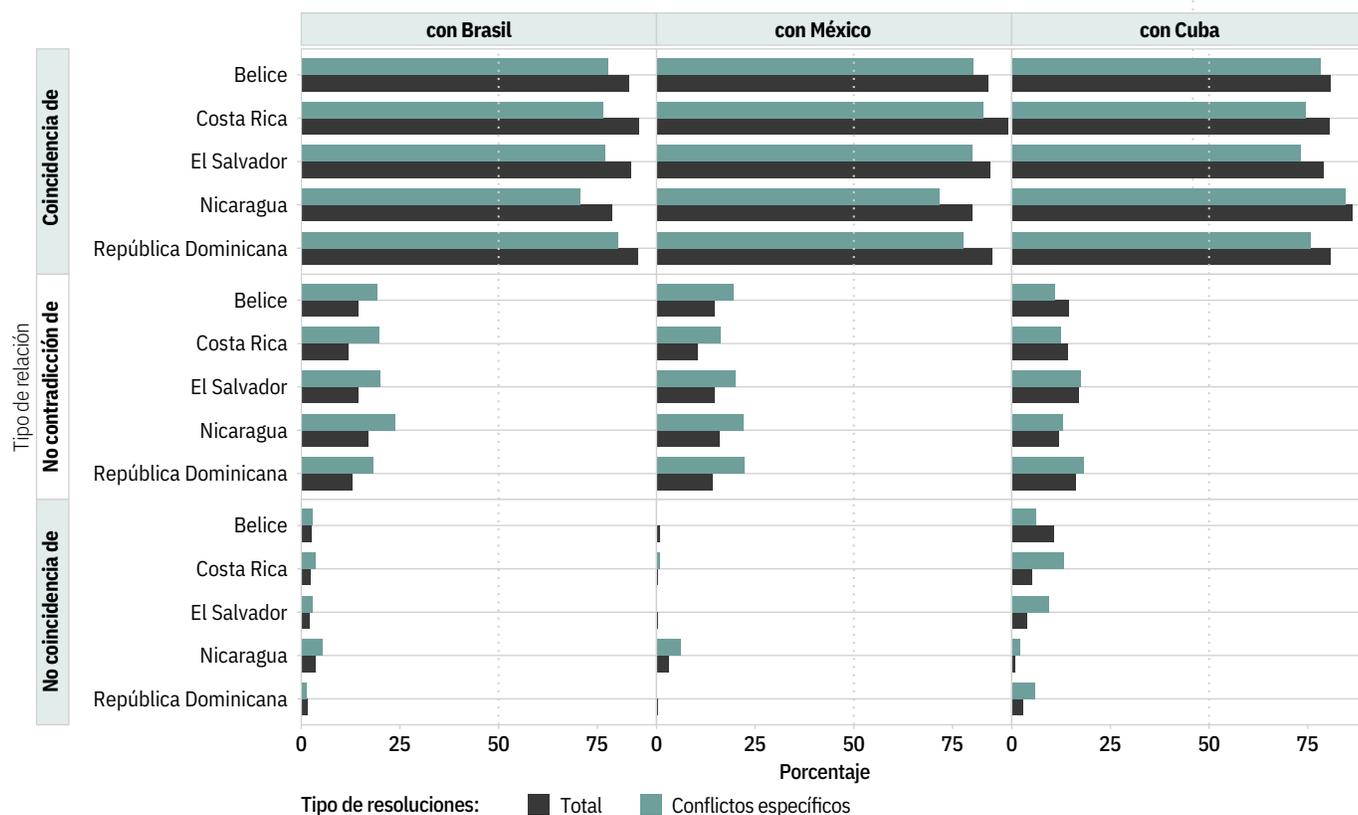
vinculado a las resoluciones relativas a conflictos específicos, pueden encontrarse diversos patrones. Por una parte, Guatemala, Honduras y Panamá se han caracterizado por constantes fluctuaciones que van desde el aumento del voto afirmativo a las resoluciones o la reducción del mismo, y el aumento de la abstención/ausencia. Por otra parte, El Salvador, Costa Rica y Nicaragua experimentan una tendencia más regular de voto y una reducción de la abstención en el período 2000-2005, tendencia que con

pocas excepciones se mantiene constante hasta la actualidad. Belice ha conservado a lo largo del período de estudio (2000-2020) una línea constante de votar a favor de este tipo de resoluciones, aunque al final del período exhibe un incremento de la abstención/ausencia.

Las fluctuaciones del voto de los países centroamericanos han provocado que en Centroamérica y República Dominicana los patrones de coincidencia, no contradicción y no coincidencia tenga variaciones significativas. De esta manera, se

Gráfico 14.12

**Distribución porcentual de las votaciones de Belice, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y República Dominicana, con respecto a Brasil, México y Cuba, según tipo de relación<sup>a/</sup> y tipo de resolución<sup>b/</sup>. 2000-2020**



a/ Tipo de relación: coincidencia (ambos actores votan de forma idéntica), no coincidencia (los actores votan de forma contradictoria), no contradicción (uno de los actores vota abstención o se ausenta).

b/ Tipo de resolución: total (se refiere al total de resoluciones), conflictos específicos (se entienden aquellas resoluciones con una clara referencia a una disputa armada o política entre Estados o interna de un Estado).

Fuente: Cascante et al., 2021 a partir de la base de datos de votación en AGNU (2000-2020) del *Informe Estado de la Región*.

establecen tres patrones de acercamiento distintos: i) Guatemala y Honduras, que tienden a votar de forma que no se produzca oposición con la votación estadounidense; por consiguiente, esta tendencia se aleja de China, Rusia y los socios regionales, ii) el patrón de Costa Rica, Belice, El Salvador, Nicaragua y República Dominicana, que siguen una política mucho más alejada de Estados Unidos y China; mientras que se acercan fuertemente a los socios europeos en este tipo de materias. En el caso de Panamá, se encuen-

tra en un proceso de variación de su línea de votación, pero tiende a tener mayor coincidencia con Costa Rica y El Salvador y, por último, iii) Nicaragua, por el carácter de su política exterior, también refleja particularidades, en especial su cercanía con Cuba y Rusia.

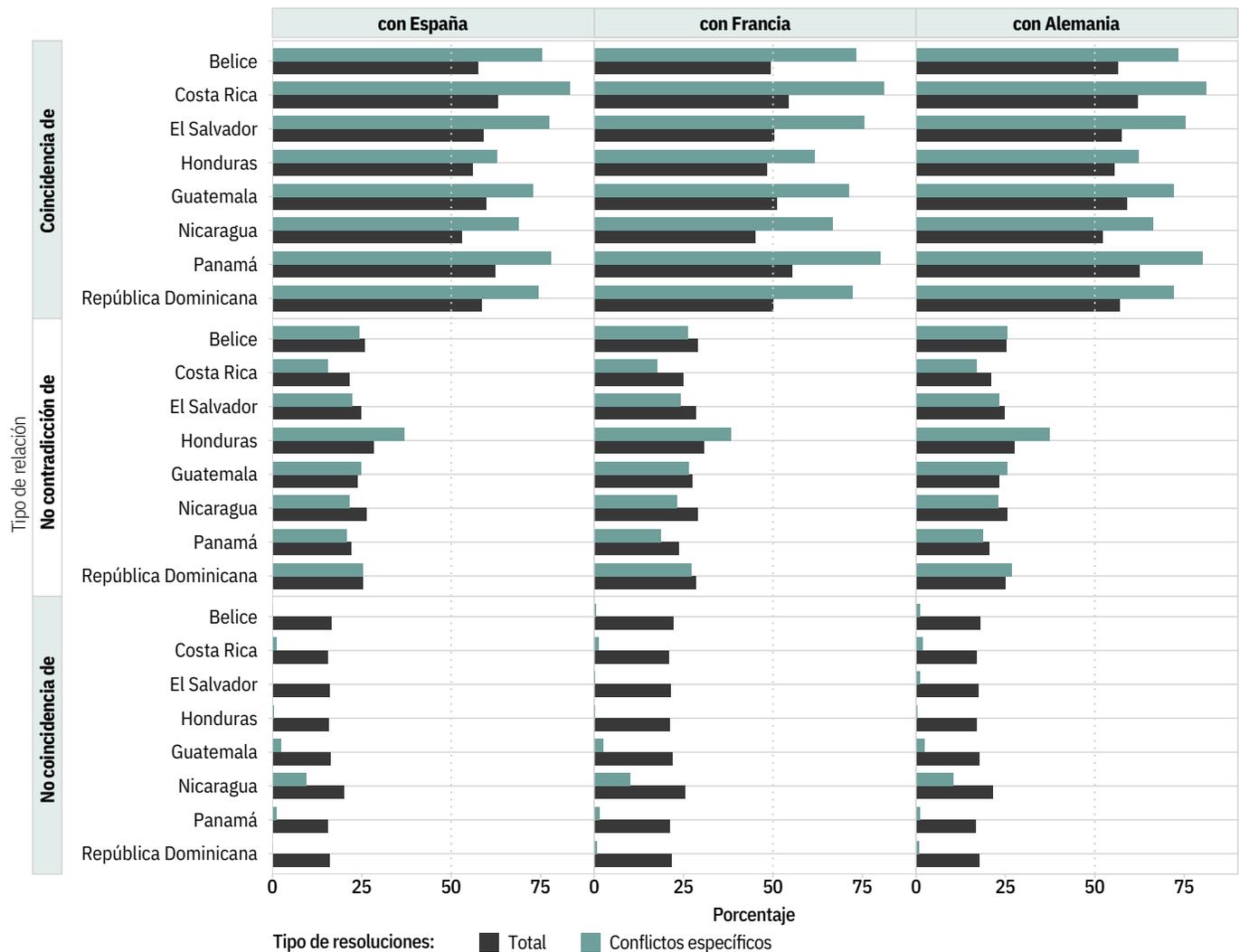
Los cambios más significativos de votación se presentan en las resoluciones vinculadas con el conflicto “palestino-israelí”. La política en relación con esta materia está ligada a componentes internacionales, tales como la política de

Estados Unidos hacia el Medio Oriente, pero también a condiciones internas, tales como las colonias palestinas y judías en los países centroamericanos. Los datos arrojan que, al desagregar dicho conflicto, la cercanía con las posiciones de Estados Unidos en resoluciones sobre conflictos específicos se incrementa, mientras que la coincidencia con otros actores globales se reduce.

Al observar los cambios en las líneas de votación en relación con los cambios de gobierno, puede notarse la presencia de

Gráfico 14.13

**Distribución porcentual de las votaciones respecto a España, Francia y Alemania, según tipo de relación<sup>a/</sup> y tipo de resoluciones<sup>b/</sup>. 2000-2020**



a/ Tipos de relación: coincidencia (ambos actores votan de forma idéntica), no coincidencia (los actores votan de forma contradictoria), no contradicción (uno de los actores vota abstención o se ausenta).

b/ Tipos de resoluciones: total (se refiere al total de resoluciones), conflictos específicos (se entienden aquellas resoluciones con una clara referencia a una disputa armada o política entre Estados o interna de un Estado).

Fuente: Cascante et al., 2021 a partir de la base de datos de votación en AGNU (2000-2020) del *Informe Estado de la Región*.

administraciones gubernamentales muy propensas a variar las líneas de votación. Sin embargo, en los casos de Guatemala, Honduras y Panamá ese tipo de cambios es más reiterado, mientras que en Costa Rica, El Salvador y Nicaragua existen menos modificaciones en los patrones de votación. Por otro lado, la situación particular de Belice y su sistema político hacen más difícil establecer en este momento una observación definitiva sobre esta conducta. Existen diversas variables que pueden influir en dicho comportamiento, que van desde la línea ideológica del partido gobernante hasta la influencia de potencias extranjeras. No obstante, se requiere de estudios de profundización para arribar a conclusiones fundamentadas sobre esto.

El desarrollo de investigación sobre las líneas de votación sobre los países centroamericanos y República Dominicana, tanto en conjunto como individualmente tratados, constituye un campo con

abundantes y valiosas posibilidades de profundización académica, pues si bien existen algunos estudios sobre la materia, se ha carecido de análisis en ámbitos específicos. Los futuros trabajos deben estar orientados a la determinación de las causas que provocan los comportamientos u omisiones que se han descrito en este texto. Por otra parte, este trabajo exploratorio brinda a las autoridades de los países estudiados una herramienta para valorar con detalle el comportamiento de las naciones en un organismo tan importante como la AGNU.

La información recaba en este capítulo, así como la base de datos que se pondrá a disposición del público en general permitirá desde el punto de vista académico un desarrollo de líneas de investigación que profundicen el conocimiento sobre el comportamiento de los Estados estudiados en la AGNU. Esto implica la profundización de estudios sobre la causalidad de los fenómenos estudiados y las

consecuencias que tiene para los actores estudiados sus decisiones de votación.

En el campo de la generación de política exterior de la región, contribuirá como insumo para la toma de decisiones. El desafío fundamental, por consiguiente, consiste en tecnificar los mecanismos de toma de decisión mediante información estructurada y organizada de manera debida que brinde el conocimiento necesario para establecer las diversas posibilidades y consecuencias de las líneas de comportamiento que se han seguido anteriormente por las cancillerías. Asimismo, la información recopilada puede ser empleada como una base para buscar la coordinación de los estados del Istmo y República Dominicana en áreas donde existen posicionamientos similares, lo que puede permitir alcanzar mayor visibilidad dentro de los grupos regionales y temáticos en los que estos países participan.

---

## Notas

1 Guatemala, Belice, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá.

2 Estos asuntos tienen muy alta relevancia en el seno de la Asamblea General, dado que abarcan conflictos donde las potencias globales tienen intereses geopolíticos específicos.

3 El Grulac (Grupo de países Latinoamericanos y del Caribe) constituye un grupo de coordinación y diálogo que no genera decisiones vinculantes para sus miembros, y opera tanto en los organismos multilaterales como en el ámbito bilateral.

4 Fundado en 1964, el Grupo de los 77, encargado de la coordinación intergubernamental, está integrado por naciones en desarrollo de todas las regiones geográficas, cuyo objetivo es coordinar decisiones en escenarios multilaterales frente a los países desarrollados. En la actualidad, está formado por 134 países. China, aunque no se considera formalmente un miembro del G-77, participa con este en diferentes escenarios.