



El patrón contemporáneo del multilateralismo latinoamericano

Thomas Legler y Arturo Santa-Cruz

Durante los últimos años ha habido una verdadera explosión en la actividad multilateral latinoamericana, tal como lo evidencia la plétora de cumbres presidenciales y la creación de organismos como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).¹ Sin embargo, salvo algunas excepciones, dichas instituciones no han sido objeto de un esfuerzo académico serio de parte de especialistas en teoría del multilateralismo, ni de aquellos que estudian las relaciones internacionales en general. Al contrario, los académicos se han enfocado al estudio de esas

entidades observándolas más bien como expresiones de tendencias de integración regional y regionalismo.² Aunque esos estudios contextualizan el surgimiento de estas organizaciones, en realidad resultan poco útiles para comprender con mayor profundidad sus particularidades institucionales, las prácticas que han asumido, o la manera en la que operan. Para esos fines es necesario recurrir a un instrumental teórico propiamente multilateral. La presente colección de ensayos aspira a contribuir, aunque sea de forma modesta, en ese sentido.

Los artículos aquí reunidos abarcan el estudio de tres organismos internacionales —ALBA, UNASUR y CELAC—, así como el enfoque multilateral hemisférico de Brasil, Estados Unidos y México. Los autores hacen referencia a un patrón de multilateralismo latinoamericano con tres características distintivas muy definidas: 1) un marcado presidencialismo, 2) un énfasis en la construcción de foros para el diálogo político y la concertación, y 3) la construcción de instituciones débiles. Este patrón contrasta tanto con el de las instituciones multilaterales europeas, como con el que promueve Estados Unidos.

El siguiente análisis se divide en tres partes. Primero, delineamos brevemente la manera en la que los principales enfoques teóricos estudian el multilateralismo; asimismo, ilustramos la manera en la que los autores de esta colección incorporan algunos componentes de estos enfoques en sus respectivos análisis. Los artículos subrayan tanto la utilidad del uso de las perspectivas en competencia, como la necesidad de alcanzar una mayor integración en el estudio del multilateralismo. Segundo, sobre la base de los casos de estudio—tanto de los organismos como de los países analizados—, en este número especial de *Pensamiento Propio* identificamos las principales características del patrón latinoamericano de multilateralismo y exploramos los diversos factores tanto a nivel del sistema internacional, como del estado y del individuo, que utilizan los autores para explicarlo. Finalmente, en la última sección evaluamos si el multilateralismo latinoamericano es inferior o simplemente diferente al promovido por Estados Unidos o al encontrado en otras regiones. Concluimos delineando una agenda de investigación y haciendo un llamado a la incorporación del caso latinoamericano al estudio general del multilateralismo dentro de la disciplina de las Relaciones Internacionales.

El estudio teórico del multilateralismo: Rumbo a la integración

Vale la pena iniciar preguntando: ¿qué tipo de animal es el multilateralismo? Se trata simplemente de un principio organizacional, una forma institucional como lo pueden ser el bilateralismo o la jerarquía imperial.³ Así pues, el multilateralismo se entiende comúnmente como “un sistema de relaciones coordinadas entre tres o más estados de acuerdo con ciertos principios de conducta.”⁴ Ahora bien, dentro de la literatura especializada, podemos distinguir la manera en la que se ha estudiado el multilateralismo a través de cuatro enfoques: el institucionalismo, el realismo, la economía política internacional crítica y el constructivismo.

El institucionalismo, a través de la aplicación de una lógica economicista que reduce el marco interpretativo de la acción política al marco asocial de la acción económica, exalta los beneficios prácticos del multilateralismo.⁵ Asimismo, la perspectiva institucionalista señala los tres principales objetivos del multilateralismo moderno: 1) la resolución de problemas que se presentan de manera cotidiana entre los estados, (por ejemplo, la delimitación de los derechos de propiedad en mar o tierra); 2) la resolución de cuestiones transfronterizas (tales como las comunicaciones internacionales, la transportación y los estándares eléctricos) y, 3) la solución de problemas de colaboración, es decir, la provisión de marcos que promuevan la comunicación y el diálogo necesarios para limitar las tensiones entre estados miembro.⁶ Abbot y Snidal afirman que las organizaciones internacionales formales reducen los costos de transacción entre los estados a través de dos vías. En primer lugar, señalan que a través de la conformación de burocracias internacionales más eficientes que las de los estados miembro, las organizaciones centralizan ciertas funciones que vuelven más efectivas las operaciones entre los países. En segundo lugar, sostienen que la independencia de estos organismos con respecto a los estados miembro resulta muy valiosa en momentos donde, para lograr determinados acuerdos, se requiere de árbitros, mediadores o avales que sean imparciales.⁷ Con frecuencia, los institucionalistas observan el multilateralismo bajo el filtro de la cooperación. Es decir, para ellos, el multilateralismo se reduce a una problemática de cooperación en la cual los estados buscan reciprocidad en sus acciones, donde se evalúan

costos y beneficios, y en donde se ven obligados a superar problemas de acción colectiva, de información y sobre todo de confianza.⁸

Es así que, a través de los lentes de la cooperación, Francisco Rojas identifica en su artículo una serie de obstáculos para la creación de CELAC. Según el autor, tanto el nuevo proyecto, como la creación de un foro regional único para el diálogo y la concertación, pasan primero por una reducción considerable de las diferencias ideológicas, de la fragmentación, de las rivalidades por el poder y de las disputas territoriales tan presentes en la interacción de los países latinoamericanos. Por su parte, en su contribución a este número, Josette Altmann observa la manera en la que el pragmatismo existente entre los países miembros del ALBA contradice los manifiestos objetivos ideológicos de la organización. Así, por ejemplo, a pesar de que la naturaleza misma del ALBA se entiende por su desafío explícito a Estados Unidos, un país como Nicaragua es miembro del organismo Bolivariano a la vez que mantiene su participación en el CAFTA, un tratado de libre comercio con evidente liderazgo estadounidense. Según la autora, el fuerte componente ideológico del ALBA, aunado a su actitud de confrontación, ha generado tensión entre los presidentes de la región, lo que a su vez ha impedido un avance en la integración latinoamericana.

El enfoque realista, por su parte, enfatiza las dimensiones de poder existentes tanto al interior como a través de los acuerdos multilaterales. Las instituciones multilaterales se consideran, bajo esta perspectiva, como arenas en las cuales el poder es ejercido por actores con capacidades desiguales.⁹ De esa manera, los estados poderosos buscan, a través del multilateralismo, el dominio y la acumulación del poder. Mientras tanto, los estados débiles buscan el balance o la neutralización de ese poder a través de diversos cálculos: sobre el momento adecuado para interactuar con los estados dominantes, sobre la manera y los tiempos adecuados para contrabalancearlos a través de coaliciones, y sobre el momento justo para excluirlos de nuevos arreglos multilaterales.¹⁰ Muchas de estas acciones se engloban bajo el término de “balanceo suave”, esto es, el uso de medios no militares para limitar las acciones de los estados dominantes.¹¹

América Latina ofrece múltiples ejemplos en los que se puede ver en acción la dinámica del poder en los organismos multilaterales. Ésta es particularmente visible tanto en la persistente renuencia de los estados

miembro a fortalecer la Organización de los Estados Americanos—una institución tradicionalmente dominada por Washington—, como en la reciente creación de diversas organizaciones regionales y subregionales que intencionalmente han excluido a Estados Unidos y Canadá. De esta manera, mientras que los institucionalistas están convencidos de la importancia de las instituciones multilaterales como medios útiles para la construcción de mecanismos de gobernanza regional y global —así como para lograr los objetivos de cooperación y acción colectiva, y para superar los problemas asociados con la anarquía del sistema internacional—, los realistas se limitan a observar a estas instituciones como meras creaciones de algunos estados que buscan su interés propio.¹²

Las distintas dimensiones de poder presentes en la construcción del nuevo multilateralismo latinoamericano son puestas en evidencia en los artículos que conforman este número de *Pensamiento Propio*. Así, Dexter Boniface apunta que, a fin de que sirvieran principalmente como instrumentos de su hegemonía, Estados Unidos financió durante la Guerra Fría la creación de la OEA y del Banco Interamericano de Desarrollo. Mientras tanto, Alfredo Toro, Josette Altmann, José Antonio Sanahuja y Francisco Rojas señalan que el surgimiento tanto del ALBA, como de UNASUR y CELAC representa un esfuerzo por crear espacios reservados a estados latinoamericanos, los cuales, en diversos grados, excluyen de manera explícita a Washington —y en menor medida a Ottawa. Así, el multilateralismo latinoamericano debe ser entendido en el contexto de la asimetría de poder entre los países de la región y Estados Unidos, así como en el de sus respectivas agendas —sea o no sea miembro el Coloso del Norte de los diversos esquemas multilaterales. De esta manera, el artículo de Toro señala la forma en la que el ALBA ha funcionado como un mecanismo deliberado de balanceo suave *vis-à-vis* Estados Unidos, específicamente en las áreas de seguridad, desarrollo y financieras. Altmann, por su parte, nos recuerda que las diversas iniciativas de cooperación Sur-Sur no se reducen a intenciones altruistas y/o solidarias, sino también a lógicas de poder que buscan proyectar a la organización como un bloque influyente —dominado por Venezuela— en diversos foros multilaterales. Es así que Sanahuja pide poner atención a la competencia que existe entre Brasil y Venezuela por influir en la futura dirección y consolidación de UNASUR.

El análisis de Jean Daudelin y Sean Burges enfatiza la dinámica realista que caracteriza, hasta cierto punto, el comportamiento multilateral brasileño. Ellos subrayan la manera en la que el particular estilo con el que Brasil practica el multilateralismo es un reflejo de su ascendente influencia, tanto política como económica. Ambos autores observan a su vez, que la arena multilateral en su conjunto es un campo de batalla donde se enfrentan países que parecen estar destinados a perder influencia, contra potencias emergentes como Brasil. También afirman que la resistencia carioca al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), tuvo como fundamento la preocupación por la manera en la que un bloque dominado por Estados Unidos subordinaría a Brasil.

En el caso de México, Natalia Saltalamacchia argumenta que el comportamiento multilateral de ese país ha estado fuertemente condicionado por su vecindad con Estados Unidos. El deseo de crear contrapesos a la poderosa influencia estadounidense, motivó en gran medida las iniciativas mexicanas para la creación de organismos tales como el Tratado de Tlatelolco, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Grupo Contadora, el Grupo de Río y la Cumbre Iberoamericana. En años recientes, observa la autora, de manera paralela a la preocupación histórica con respecto al poderío de Washington, el multilateralismo mexicano se presenta como una reacción ante el creciente liderazgo mostrado por Brasil y Venezuela en Latinoamérica. Es así que la creación de CELAC se encamina precisamente a balancear la influencia que esos dos países han logrado en la región, así como a evitar la exclusión de México de Sudamérica y de Latinoamérica —como está sucediendo a través de UNASUR y del ALBA. Una característica permanente de la política exterior mexicana hacia América Latina ha sido la promoción del multilateralismo a fin de evitar el aislamiento político y económico del país, especialmente en el contexto de su abismal asimetría de poder con respecto a Estados Unidos. Como enfatiza Saltalamacchia, a pesar de que México no tiene ambiciones de poder en la región —como sí las tienen Brasil y Venezuela— el factor estadounidense lo motiva a emprender las acciones necesarias para no perder espacio de maniobra en el subcontinente.

La economía política internacional crítica también ha hecho una importante contribución al estudio del multilateralismo. Al igual que el

realismo, este enfoque sitúa al multilateralismo dentro de las relaciones de poder globales. Sin embargo, para los economistas políticos críticos el poder estatal no es la única forma de poder que afecta la práctica multilateral. Los organismos multilaterales están también sujetos al poder económico y al de clase. En este sentido, el multilateralismo juega un papel importante en la propagación del capitalismo, principalmente a través de la institucionalización de la estructura global de dominación económica y política. Las arenas multilaterales son frecuentemente sitios de lucha entre el centro y la periferia, el Norte y el Sur. De manera importante, inspirado por la dialéctica inherente del materialismo histórico, el enfoque crítico de la economía política internacional concibe a los organismos multilaterales no sólo como un mecanismo de dominación y manutención del *statu quo*, sino también potencialmente como un vehículo para la transformación de un orden global fundamentalmente injusto y desigual.¹³

Es precisamente en el caso del ALBA en donde vemos más claramente la yuxtaposición del multilateralismo latinoamericano con el capitalismo global y regional. Tanto Toro como Altmann sugieren que el ALBA es un proyecto abiertamente dirigido contra la globalización neoliberal, y a favor de la redefinición de las relaciones capitalistas en la región de acuerdo al “socialismo del siglo XXI”. El conflicto del ALBA con Washington no representa simplemente una rivalidad de poder interestatal, sino una lucha más profunda en la cual el *statu quo* de un multilateralismo centrado en Estados Unidos y en una integración basada en el Consenso de Washington, confronta a una alternativa radical de práctica multilateral y de integración regional.

El constructivismo —el último de los cuatro enfoques teóricos analizados en esta introducción— enfatiza la naturaleza socialmente construida del multilateralismo, así como su variación en el espacio y en el tiempo.¹⁴ Bajo esta perspectiva no existe una lógica única o universal de cooperación multilateral o de búsqueda del poder que sea aplicable de manera uniforme a todas las expresiones del multilateralismo; en lugar de eso, se sugiere que la práctica multilateral varía dependiendo del contexto regional.¹⁵ El multilateralismo no se refiere sólo a las condiciones específicas bajo las cuales los estados deciden cooperar, ni a los cálculos de poder que realizan. De acuerdo con John G. Ruggie, el multilateralismo está construido sobre la base de ideas y

principios cardinales. Son estos principios subyacentes, tales como la cláusula de nación más favorecida o la seguridad colectiva, los que nos ayudan a explicar el por qué los estados en ocasiones eligen arreglos multilaterales en lugar de otros de tipo bilateral o unilateral.¹⁶ La característica distintiva del multilateralismo es precisamente el coordinar el comportamiento en base a principios *generalizados*.¹⁷ Además, el multilateralismo, como elemento articulador de la sociedad internacional, puede jugar un papel importante en la promoción y administración de normas particulares.¹⁸ Arie Kacowicz, por ejemplo, ha argumentado de manera convincente que América Latina, gracias a principios firmemente asimilados como el de *utis possidetis*—o prácticas como la resolución pacífica de controversias—ha sido capaz de replicar una “zona de paz” equiparable a la asociada con aquella construida por países tradicionalmente más desarrollados y democráticos.¹⁹

Así pues, la manera en la que los estados llevan a cabo el multilateralismo se encuentra tanto en función de su identidad particular como de sus culturas y tradiciones. Por ejemplo, el mismo Ruggie ha observado que en el contexto de la Guerra Fría lo verdaderamente importante, más que la *hegemonía* estadounidense, era el hecho de la *hegemonía estadounidense*—es decir, que las ideas y el propósito estadounidenses jugaron un papel preponderante para delinear la forma que tomó el multilateralismo occidental después de la Segunda Guerra Mundial.²⁰ Aún más, en el proceso de construcción de las iniciativas regionales, los estados también dan forma a nociones de comunidad y región.²¹

En el caso de la región que nos ocupa, pudiéramos afirmar que ésta “nació multilateral”—como el Congreso de Panamá de 1826 lo demuestra. Este esfuerzo fundacional sintetiza el destino del multilateralismo latinoamericano. Como el mismo Simón Bolívar sentenciaría, “el congreso de Panamá sólo será una sombra”. Es así que desde entonces, la “aspiración multilateral” ha perseguido a la región—inseparable, como una sombra. Pero también como una sombra, el multilateralismo latinoamericano no ha pasado de ser una representación débil e imperfecta del multilateralismo “ideal”—en el sentido weberiano del término.

Y sin embargo, el discurso y la práctica multilateralista permanecen incólumes en la región. La construcción social del multilateralismo latinoamericano es evidente en varios de los artículos incluidos en este número. Como observa Sanahuja, los planteamientos constructivistas

son importantes para poder entender la “singularidad latinoamericana” en la materia. Así, por ejemplo, el ALBA, UNASUR y CELAC representan formas distintas en las que el multilateralismo define y es definido por cuestiones de identidad, comunidad y región. Como se mencionó anteriormente, todas estas entidades comparten la característica de excluir a Estados Unidos y Canadá y el buscar la autonomía y la unidad ante estos vecinos del norte como un elemento definitorio. Sin embargo, el ALBA promueve su identidad colectiva y su particular noción de comunidad más en términos de su afinidad ideológica—el “socialismo del siglo XXI”—que por la construcción de la región. UNASUR, en contraste, ha promovido un proyecto multilateral sobre una base regional. Como observa Sanahuja, UNASUR es más plural ideológicamente que el ALBA. CELAC, a su vez, reduce la visión hemisférica a Latinoamérica y el Caribe, pero es más incluyente que UNASUR. Ambos, UNASUR y CELAC, presentan retos a la OEA y al sistema interamericano en términos de los vínculos entre lo multilateral y lo regional sobre los cuales se ha construido históricamente la idea del hemisferio occidental.²²

Los autores de este número especial enfatizan también el papel y el contenido normativo de las instituciones multilaterales en América Latina. Saltalamacchia nos recuerda la manera en que México ha percibido históricamente el multilateralismo regional, particularmente en el caso de la OEA, como un medio de promoción—*vis-à-vis* Estados Unidos—de normas de conducta “sagradas” para su política exterior: no intervención, igualdad jurídica de los estados, auto-determinación y resolución pacífica de controversias. El ejemplo mexicano subraya que la política multilateral de América Latina, como cualquier otra tradición diplomática, es intensamente normativa en términos de la manera en la que los líderes de la región y sus representantes diplomáticos deben desempeñar dicha práctica. Como lo señala Toro, el ALBA es ejemplo claro de una organización multilateral que promueve una nueva agenda normativa. Específicamente, el ALBA aboga por un modo alternativo de integración, el cual representa no sólo un conjunto específico de políticas públicas, sino también un conjunto de valores con respecto al papel del estado en la promoción del desarrollo, la ciudadanía y la igualdad.

A pesar de que diferencias significativas en cuestiones epistemológicas y ontológicas impiden una síntesis genuina, cada uno de los enfoques

presentados contiene elementos que contribuyen a un entendimiento más cabal del multilateralismo. Siguiendo el planteamiento metodológico de Rudra Sil y Peter Katzenstein, creemos en la utilidad de los esfuerzos de apropiación selectiva de constructos teóricos, propuestos por diversas tradiciones intelectuales, con el fin de arribar a planteamientos razonados que sean de utilidad tanto a los académicos como a los tomadores de decisiones.²³ Así, del enfoque institucionalista retomamos el señalamiento de que el multilateralismo conlleva retos concretos en lo referente tanto a la manera de lograr la cooperación en circunstancias difíciles, como al del diseño institucional. De la perspectiva realista nos es de utilidad su insistencia en tomar en consideración las múltiples dimensiones de poder involucradas en las relaciones entre estados desiguales. La economía política internacional crítica nos es valiosa tanto porque inserta las relaciones de poder capitalistas en la ecuación, así como porque plantea el potencial de las instancias multilaterales para servir no sólo a los intereses dominantes, sino también para fines emancipatorios. Finalmente, del constructivismo retomamos su invitación a asociar el multilateralismo con otras cuestiones importantes para la política doméstica e internacional, como son la identidad, la comunidad, la normas y los principios, elementos que asimismo apuntan en la dirección de la difuminación de las fronteras entre lo doméstico y lo internacional—entre las disciplinas hermanas de Relaciones Internacionales y Política Comparada.²⁴

Así pues, podemos hilvanar algunos de los elementos propuestos por los enfoques revisados a fin de lograr una definición de trabajo del multilateralismo que sea de utilidad para este número especial de *Pensamiento Propio*. Por éste nos referimos a los arreglos institucionales, tanto formales como informales, entre tres o más estados que operan de acuerdo a ciertos principios, los cuales están permeados por relaciones de poder, y que pueden incluir—o no—la participación de actores no estatales.²⁵

El tipo latinoamericano de multilateralismo

A pesar de las mencionadas diferencias que distinguen al ALBA, UNASUR y CELAC en términos de identidad, región y comunidad, estas organizaciones comparten importantes similitudes en términos

de sus características institucionales y de sus prácticas. Los artículos reunidos en este número especial sugieren que podemos hablar de un tipo o patrón de multilateralismo latinoamericano contemporáneo, el cual comprende por lo menos tres principales características institucionales: su carácter presidencialista, su función como un foro de diálogo y concertación política, y su debilidad institucional.²⁶

En primer término, el multilateralismo latinoamericano contemporáneo es fuertemente presidencialista. Esto es, más allá de un pronunciado intergubernamentalismo y/o multilateralismo centrado en el estado, los presidentes y primeros ministros de la región son los principales protagonistas de la actividad multilateral.²⁷ Ellos se posicionan a sí mismos como actores centrales de dos maneras cruciales: por una parte, la piedra angular de su actividad multilateral es la “diplomacia de las cumbres”.²⁸ En promedio, los mandatarios asisten anualmente a una cantidad impresionante de cumbres hemisféricas, regionales y subregionales de organismos que establecen prioridades colectivas, crean nuevos mandatos y frecuentemente resuelven conflictos regionales. Por lo general, los secretarios generales, los ministros y los embajadores subsecuentemente son los encargados de dar seguimiento e implementar las decisiones tomadas por sus superiores en esas reuniones.

Por otra parte, UNASUR y CELAC continúan una larga tradición de multilateralismo “pro tempore”.²⁹ Esto es, los presidentes se turnan periodos específicos como dirigentes de los organismos regionales. A pesar de que CELAC tiene todavía pendiente el desarrollo de su forma institucional, las dos entidades que pretende fusionar, el Grupo de Río y CALC, tienen un sistema de presidencia pro tempore. Si bien el elemento de la presidencia pro tempore es menos evidente en el ALBA, su carácter presidencialista es claramente visible: el Consejo de Presidentes es su máxima autoridad.

En segundo término, como el análisis de Rojas sugiere para el caso de CELAC, el principal ímpetu de estas organizaciones es el servir como foros para el diálogo y la concertación política entre los líderes latinoamericanos. Al menos en este momento, no se espera que sirvan como instituciones fuertes, independientes y permanentes que provean bienes públicos regionales o que aborden complejos problemas de gobernanza regional.

En tercer lugar, aunque Latinoamérica no es ciertamente la única región del planeta donde los presidentes desempeñan un papel importante, la mayoría de los artículos de esta colección coinciden en otra característica común: la debilidad de las instituciones multilaterales. El papel que juegan los mandatarios es enfatizado por la falta de autonomía de los secretariados del ALBA, UNASUR y CELAC. El ALBA, por su parte, creó apenas en 2009 una Comisión Permanente con un Secretario Ejecutivo; éste, sin embargo, sirve esencialmente como poco más que un cuerpo que apoya y ejecuta las decisiones del Consejo de Presidentes. Como Sanahuja nota en su trabajo, es revelador que el primer Secretario General propuesto para UNASUR, Rodrigo Borja, rechazara la invitación porque su oficina carecería de prerrogativas significativas.

Aún más, la debilidad institucional en términos de autonomía operacional es igualada por el bajo financiamiento. Varios artículos de esta colección subrayan la reticencia de los gobiernos a invertir recursos sustanciales en burocracias internacionales. Sanahuja, Daudelin y Burges coinciden en observar que Brasil no ha estado dispuesto a ser el patrocinador de organizaciones cuyo surgimiento ha encabezado, tales como MERCOSUR, IBSA y UNASUR. De manera similar, Rojas nota que uno de los puntos atractivos de la propuesta mexicana original respecto a CELAC era que la nueva organización no generaría nuevas burocracias.

Es importante señalar que la debilidad institucional de las organizaciones multilaterales no surgió con el ALBA, UNASUR y CELAC. Organizaciones más añejas en la región comparten también esa característica. Daudelin y Burges observan, por ejemplo, que MERCOSUR sigue estando “alarmantemente subinstitucionalizado”.³⁰ El Sistema de Integración Centroamericano (SICA) y el Grupo de Río caben también en esta descripción. Estamos pues hablando de un patrón duradero del multilateralismo regional.

¿Cómo podemos entonces explicar estas características del multilateralismo latinoamericano contemporáneo? En términos interregionales, es claro que el patrón multilateralista latinoamericano difiere significativamente, tal como lo ilustra el análisis de Boniface, tanto de su contraparte europea como del enfoque estadounidense. La debilidad institucional del ALBA, UNASUR, y CELAC contrasta con las características ins-

titucionales en términos de centralización, fortaleza e independencia que caracterizan a la Unión Europea. De manera similar, la precariedad financiera contrasta con la tradición de posguerra estadounidense de invertir recursos financieros sustanciales en el multilateralismo, tal como lo nota Boniface. Surge entonces la pregunta relativa a la explicación del patrón latinoamericano y también, más fundamentalmente, sobre por qué los estados latinoamericanos no han construido instituciones similares a las estadounidenses o las europeas.

Los artículos de este número especial indican que existen factores en diferentes niveles de análisis que contribuyen a una explicación: a nivel sistémico, a nivel del estado y a nivel individual. Por ejemplo, existen varios elementos a nivel regional y global que influyen en la construcción de entidades multilaterales latinoamericanas. Pudiera ser que la proliferación global de las cumbres desde el fin de la Guerra Fría haya contagiado a América Latina. Saltalamacchia y Rojas sugieren que ciertas características peculiares de la globalización han influido en la práctica multilateral latinoamericana. Por ejemplo, las reverberaciones de la reciente crisis financiera global han creado un imperativo para los países latinoamericanos: organizarse y articular propuestas estratégicas comunes en foros multilaterales globales, como las Naciones Unidas, el Grupo de los 20, la Organización Mundial del Comercio o la Conferencia sobre Cambio Climático de las Naciones Unidas.

Una característica compartida por el ALBA, CELAC y UNASUR —así como por estados miembro clave, tales como Brasil, México y Venezuela— es precisamente su deseo de obtener proyección externa. Es decir, estos organismos y estados no tienen sólo una orientación interna, sino que también pretenden posicionar a América Latina como bloque y lograr así una mejor posición en el mundo. Esta proyección puede funcionar tanto respecto a los intereses colectivos de los estados miembro como con respecto a los intereses más estrechos y egoístas de países como Brasil y Venezuela, los cuales pueden querer demostrar su poder de convocatoria en foros multilaterales globales o *vis-à-vis* potencias mundiales. Sin embargo, como ilustra Sanahuja en el caso de UNASUR, no se trata de una tarea sencilla. A la fecha, UNASUR no ha sido capaz de proyectarse exitosamente como bloque. De hecho, uno de sus líderes, Brasil, ha oscilado en sus acciones globales entre jugar en equipo e “irse por la libre.”

Sanahuja y Rojas notan un cambio en el regionalismo: de uno “abierto” característico de la década de los 1990s, se pasó a uno “post-liberal” de cuño más reciente.³¹ Una de las características distintivas de éste último es un cambio de énfasis, el cual va de una promoción de la integración económica a través del comercio y la inversión, a una integración fundamentalmente política. Como organizaciones que sirven de foro para el diálogo político y la concertación, el ALBA, CELAC y UNASUR son consistentes con esta nueva tendencia del regionalismo latinoamericano. Cabe mencionar que para este tipo de propósito no es indispensable contar con instituciones multilaterales fuertes y permanentes. El empuje central del nuevo multilateralismo latinoamericano parece inclinarse más por este enfoque que por aquel donde se cuenta con una arquitectura de gobernanza regional útil para la resolución de problemas urgentes, y para la cual, sobra decirlo, son necesarias instituciones más fuertes y costosas.

De manera similar al planteamiento analítico referente a los movimientos sociales en términos de “estructuras de oportunidad política”—entendidas éstas como dimensiones del espacio político nacional que proveen incentivos a los activistas para llevar a cabo acciones colectivas—las iniciativas multilaterales son construidas en el marco de una estructura global-regional de oportunidades y constreñimientos.³² En términos de oportunidades, como varios de los autores de este número especial señalan, el éxito electoral de la izquierda en diversos países de América Latina creó públicos receptivos y aliados instantáneos para los pioneros de estas nuevas organizaciones. La estructura de oportunidad política y las relaciones Estados Unidos-América Latina están, por lo demás, vinculadas. No es casualidad que las organizaciones que han buscado mayor autonomía y unidad con respecto a Estados Unidos hayan sido creadas precisamente cuando el gobierno de Estados Unidos, primero el de George W. Bush y luego el de Barack Obama, ha estado ocupado en la “guerra contra el terrorismo” y en conflictos en otras regiones del planeta. Como señala Boniface, los ataques terroristas del 11 de Septiembre de 2001, así como las subsecuentes amenazas de seguridad en el Medio Oriente, relegaron a América Latina a una posición secundaria en la agenda de Washington.

De hecho, un fenómeno más profundo que la simple negligencia estadounidense en la región puede estar ocurriendo. Boniface plantea

que el hemisferio occidental se está fragmentando en Norte y Sur, con la consecuente pérdida relativa de influencia estadounidense en Sudamérica. El nuevo multilateralismo latinoamericano puede estar desarrollándose con este trasfondo: un cambio que va de la unipolaridad a la multipolaridad hemisférica. A pesar de que Estados Unidos continúa teniendo un predominio militar indisputable en el continente, la fragmentación regional y el ascenso de potencias como Brasil y Venezuela parece haber limitado su alcance hemisférico.

Con respecto a los constreñimientos, varios autores de la colección aquí presentada nos recuerdan los problemas planteados por la fragmentación, las disputas bilaterales, las rivalidades y las tensiones ideológicas que dividen a los gobiernos latinoamericanos. Boniface nota que América Latina enfrenta serios problemas de acción colectiva que le permita lograr la cooperación sin la participación estadounidense. Indudablemente, las posibilidades de que CELAC despegue, como señala Rojas, dependerán de la capacidad de los líderes latinoamericanos de hacer a un lado estas diferencias.³³

A nivel de los estados y de los individuos, el surgimiento de nuevos liderazgos ha contribuido también a la nueva dirección del multilateralismo latinoamericano. Es evidente que el ALBA nace de los esfuerzos del presidente Hugo Chávez y de la diplomacia venezolana. UNASUR y sus precursores, la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) y la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), se originaron en gran medida gracias al liderazgo brasileño, primero del presidente Fernando Henrique Cardoso y luego del presidente Luiz Inácio *Lula* da Silva. El proyecto de CELAC, el cual nació en la Cumbre de la Unidad de Cancún en febrero de 2010, combina la visión brasileña y las raíces encontradas en CALC con la propuesta mexicana del presidente Felipe Calderón de una Unión Latinoamericana y del Caribe (ULC). Como apunta Rojas, dada su localización estratégica dentro del calendario de cumbres previas y por venir de CALC y del Grupo de Río, los gobiernos de Brasil, Chile, Jamaica, México y Venezuela tendrán una influencia capital sobre la forma que CELAC pudiera eventualmente asumir.

El análisis de Saltalamacchia sugiere que las estrategias prioritarias de estados específicos afecta no sólo al tipo de balanceo suave del que se ocupa Toro en su artículo sobre el ALBA, sino que también

puede impactar sobre la forma institucional que adquiere la práctica multilateral. La autora señala que el liderazgo mexicano en CELAC como foro regional obedece a la amenaza que México percibe de ser excluido del resto de América Latina y de Sudamérica por medio del ALBA y UNASUR. De manera similar, Daudelin y Burges observan que los esquemas multilaterales patrocinados por Brasil, del que IBSA es un ejemplo, contribuyen a que los estados miembro se conozcan mejor entre sí.

Asimismo, Daudelin y Burges sugieren que otras consideraciones estratégicas contribuyen a entender mejor la debilidad institucional de los organismos latinoamericanos. Para estos autores, el gigante sudamericano juega de manera intencional un “juego institucionalista débil”. Luego de repasar el involucramiento brasileño en diversos foros comerciales, económicos, políticos y de seguridad, Daudelin y Burges afirman que el país sureño es extremadamente renuente a fortalecer las instituciones que eventualmente pudieran coartar su autonomía de movimiento. Puesto que el motor que mueve a Brasil en este ámbito es similar al de buena parte de otros países de la región, es difícil concebir buenos augurios con respecto a la consolidación de las instituciones multilaterales latinoamericanas.

Varios artículos muestran asimismo que la política interna impacta la forma institucional del multilateralismo latinoamericano contemporáneo. El análisis de Sanahuja sobre UNASUR revela que la falta de consenso existente en Brasil con respecto a la construcción de instituciones fuertes explica en parte el carácter intergubernamental de la organización, así como la existencia de un secretariado débil. De manera similar, Daudelin y Burges señalan que el multilateralismo regional carece de un sólido apoyo en la política interna carioca.

Para concluir esta sección, cabe notar que a pesar de que los autores de este número nos ayudan a entender el actual multilateralismo latinoamericano como un foro —institucionalmente débil— donde se puede lograr el diálogo y la concertación política, no explican su pronunciado carácter presidencialista. Para comprender a mayor cabalidad dicha singularidad, habría que recurrir tanto a la política interna de cada uno de los estados como a las particularidades que comparten entre sí; la intersección de estas dos venas de análisis sin duda arrojaría pistas sobre las razones para el desarrollo de lo que ahora,

de manera tentativa, podríamos llamar un multilateralismo basado en la soberanía—esa tensión a la que apunta el análisis de Sanahuja.³⁴ Sin embargo, la diplomacia presidencial no es sólo una característica del multilateralismo latinoamericano contemporáneo, sino el eje del que tanto su presente como su futuro penden. Evidentemente, es necesario llevar a cabo más investigación para entender a cabalidad esta peculiar característica, así como sus implicaciones.

¿De gustibus non est disputandum?

¿Es importante el hecho de que América Latina presenta un patrón multilateralista presidencialista con instituciones gubernamentales débiles? ¿Son las entidades multilaterales menos efectivas debido a estas características? ¿Son las instituciones promovidas por Estados Unidos o las Europeas más efectivas porque poseen burocracias fuertes, centralizadas e independientes? Andrés Serbín, por ejemplo, argumenta que América Latina debe pasar de la actual modalidad —más de tipo formal— a una más sustantiva.³⁵ Por su parte, dados los retos presentes que la gobernanza regional enfrenta, Thomas Legler recomienda que las organizaciones latinoamericanas cambien su tradicional énfasis en la autonomía, por la implementación de una gobernanza regional autónoma real.³⁶ Ambos autores capturan el sentir de que en realidad sí es importante la forma que toman las instituciones latinoamericanas en aras de volverse eficaces.

Ciertamente, existen numerosos ejemplos de multilateralismo latinoamericano exitoso, especialmente en términos de costos, de creatividad y de flexibilidad diplomática. El Tratado de Tlatelolco de 1967, así como la organización que éste creó, el Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe, han mantenido a la región libre de armamentos nucleares desde entonces. Las conversaciones de paz promovidas por el presidente costarricense Oscar Arias produjeron los exitosos Acuerdos de Esquipulas en 1987. En 2008 el Grupo de Río desterró de manera satisfactoria la amenaza de un conflicto armado entre Colombia, Ecuador y Venezuela, luego de que elementos militares del primer país eliminaran a una célula de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en territorio ecuatoriano. En septiembre de 2008 una oportuna cumbre de UNASUR

en Santiago de Chile ayudó a prevenir que la escalada de tensiones políticas entre el gobierno boliviano de Evo Morales y la oposición política de aquél país resultara en actos violentos y posiblemente en una guerra civil. De hecho, Jorge Domínguez ha notado que los jefes de estado y de gobierno latinoamericanos tienen un largo y exitoso historial en cuanto a la resolución pacífica de controversias.³⁷ En lo referente a los ejemplos recién citados, Daudelin y Burges observan que los nuevos arreglos multilaterales han probado su flexibilidad y adaptabilidad, así como el ser bastante efectivos para lidiar con las crisis recientes de la región.

El método de las cumbres presidenciales tiene también ventajas importantes. Richard Feinberg ha identificado varias de ellas: hacen llegar iniciativas específicas a la lista de prioridades de los líderes; crean espacios para encuentros cara a cara entre los mandatarios, facilitando así la familiaridad y la comunicación directa entre ellos; estimulan a las burocracias presidenciales a dirigir su atención a las prioridades latinoamericanas o interamericanas y, finalmente, como se sugirió con los ejemplos anteriores, dirigen la atención presidencial y/o los recursos necesarios de manera oportuna en momentos de crisis.³⁸

Varios autores de este número especial indican los límites del patrón de multilateralismo latinoamericano. Las prácticas del liderazgo pro tempore y de diplomacia de cumbres, en un contexto de debilidad institucional, significan que el mandato, así como su posterior implementación, depende más de la voluntad de los ejecutivos —quienes cuentan con periodos gubernamentales claros y con una limitada capacidad para enfocarse en más de n temas— que de secretariados permanentes con periodos y consideraciones de más largo plazo. Varios autores notan que el multilateralismo presidencialista ha generado el problemático fenómeno de la “cumbritis”, o de lo que Daudelin y Burges prefieren denominar como “hiperinflación de cumbres”: una frecuencia alarmante de cumbres presidenciales que no sólo dilapida recursos presupuestales y las energías de los mandatarios y sus cuerpos diplomáticos, sino que también distorsiona las agendas. Al respecto, también señalan que la cumbritis ha producido una proliferación de mandatos, en su mayoría sin cumplir y por supuesto carentes de los recursos financieros requeridos para su implementación.³⁹ Pudiera ser también que la débil institucionalidad, aunada a los frecuentes cambios presidenciales, pudiera afectar

la habilidad para que las organizaciones multilaterales latinoamericanas funcionen como “emprendedores normativos”.⁴⁰

Altman observa que la impronta presidencialista pone en riesgo la existencia futura del ALBA, ya que la suerte de la organización parece estar íntimamente vinculada con el ciclo electoral y la fortuna política del presidente Hugo Chávez. Sin duda, los prospectos de UNASUR dependerán del liderazgo de la presidenta Dilma Rousseff, y es debatible si el impulso mexicano a CELAC sobrevivirá al cambio presidencial de diciembre de 2012. Al respecto, Daudelin y Burges advierten que, en caso de que se llegue a presentar una situación crítica de seguridad o problemas de gobernanza regional, tales como un conflicto político serio en Venezuela, un conflicto armado entre Colombia y sus vecinos, o entre Chile, Perú y Bolivia, o un escalamiento de los problemas vinculados al crimen transnacional organizado, la carencia de instituciones fuertes pone en riesgo a la región en su conjunto.

Los autores reunidos en esta colección dilucidan el surgimiento de una interesante agenda de investigación sobre las instituciones multilaterales en América Latina: ¿Qué explica sus idiosincrasias? ¿Cómo y por qué difieren del estilo estadounidense, del europeo o de otros multilateralismos regionales? ¿Cómo fortalecer y hacer más efectivas las instituciones latinoamericanas? ¿Cuáles han sido y serán los efectos de esta sisífica tarea? ¿El discurso y la práctica multilateralista ha realmente informado la identidad y los intereses de los países de la región? ¿Es acaso la popularidad al interior de los países del subcontinente lo que explica la permanencia del discurso multilateralista? Es decir, ¿obedece la persistencia de los esfuerzos multilateralistas más a factores de índole interna que a la convicción de la necesidad de lograr una cooperación regional efectiva basada en principios fundamentales? Creemos que las interrogantes anteriores forman parte de una agenda de investigación a la que vale la pena dar seguimiento. No se trata de finalizar la discusión con el bien conocido adagio de que “en gustos se rompen géneros”. Al contrario, como observan George Stigler y Gary Becker, es posible considerar a los gustos como estables a lo largo del tiempo y compartidos por los actores—y continuar la discusión sobre los factores subyacentes que los afectan (en este caso ciertamente no sólo ingreso y precios).⁴¹ Así pues, consideramos que es tiempo de que el estudio del multilateralismo adquiera también cierto *sabor latino*.

NOTAS

1. Los autores de esta introducción desean agradecer a Rodolfo Wlasiuk y a Andrés Serbin por su apoyo y por la invitación para editar este número especial. Laura Zamudio y Julia Schünemann proporcionaron una retroalimentación invaluable a los autores de este número en su calidad de dictaminadoras. Agradecemos también a Fernando Osuna por su asistencia en la elaboración de este trabajo.
2. Ver, por ejemplo, Josette Altmann y Francisco Rojas Aravena, eds. (2008). *América Latina y el Caribe: ¿Fragmentación o convergencia? Experiencias recientes de la integración* (Quito: FLACSO Ecuador, Ministerio de Cultura, y Fundación Carolina); Josette Altmann y Francisco Rojas Aravena, eds. (2008). *Las paradojas de la integración en América Latina y el Caribe* (Madrid: Fundación Carolina y Siglo XXI de España Editores); Manuel Cienfuegos y José Antonio Sanahuja, eds. (2010). *Una región en construcción; UNASUR y la integración de América del Sur* (Madrid: Fundació CIDOB); y, Louise Fawcett and Mónica Serrano, eds., (2005). *Regionalism and Governance in the Americas: Continental Drift*. (London: Palgrave Macmillan); Arturo Oropeza, ed. (2010). *Latinoamérica frente al espejo de su integración 1810-2010* (México, D.F.: UNAM y Secretaría de Relaciones Exteriores). Asimismo, véase la colección anual de artículos sobre integración y regionalismo del CRIES, *Anuario de Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe*.
3. James A. Caporaso (1992). "International Relations Theory and Multilateralism: The Search for Foundations," *International Organization*, vol. 46, no. 3, p. 602; John G. Ruggie (1992). "Multilateralism: the Anatomy of an Institution," *International Organization*, vol. 46, no. 3, p. 571.
4. Graham Evans y Jeffrey Newnham (1998). *Penguin Dictionary of International Relations* (London: Penguin Books), p. 340.
5. Richard K. Ashley (1983). "Three Modes of Economism", *International Studies Quarterly*, vol. 27, no. 4, pp. 463-496.
6. John G. Ruggie, *op. cit.*
7. Kenneth W. Abbott y Duncan Snidal (1998). "Why States Act Through Formal International Organizations," *Journal of Conflict Resolution* 42, 1 (February), pp. 3-32.

8. William Zartman, and Saadia Touval, eds. (2010). *International Cooperation: The Extent and Limits of Multilateralism* (Cambridge, UK: Cambridge University Press).
9. John J. Mearsheimer (1995). "The False Promise of International Institutions," *International Security* 19, 3 (Winter), pp. 5-49.
10. Ver Kenneth W. Abbott (2007). "Institutions in the Americas: Theoretical Reflections," en *Governing the Americas: Assessing Multilateral Institutions*, ed. Gordon Mace, Paul Haslam, and Jean-Philippe Thérien (Boulder, CO: Lynne Rienner), pp. 237-53.
11. Ver el número especial sobre balanceo suave de *International Security*, 30, 1, verano 2005.
12. Mearsheimer, *op. cit.*
13. Ver Robert W. Cox (1992). "Multilateralism and World Order," *Review of International Studies* 18, 2 (April), pp. 161-180.
14. Ver, por ejemplo, Friedrich Kratochwil (2006). "The Genealogy of Multilateralism: Reflections on an Organizational Form and Its Crisis," en *Multilateralism Under Challenge? Power, International Order, and Structural Change?*, eds. Edward Newman, Edward, Ramesh Thakur, and John Tirman (Tokyo: United Nations University Press), pp. 139-159.
15. Ver Amitav Acharya and Alastair Iain Johnston, eds. (2007). *Crafting Cooperation: Regional International Institutions in Comparative Perspective* (Cambridge, UK: Cambridge University Press).
16. John G. Ruggie, *op cit.*, pp. 574-84.
17. John G. Ruggie, *op cit.*, p. 574.
18. Amitav Acharya (2006). "Multilateralism, Sovereignty and Normative Change in World Politics," en *Multilateralism Under Challenge? Power, International Order, and Structural Change?*, eds. Edward Newman, Edward, Ramesh Thakur, and John Tirman (Tokyo: United Nations University Press), pp. 95-118; Monica Herz (2008) "Does the Organisation of American States Matter?," Working Paper 34, Development Studies Institute, London School of Economics.
19. Arie M. Kacowicz. (1998). *Zones of Peace in the Third World: South America and West Africa in Comparative Perspective* (Albany, NY: SUNY Press).

20. John G. Ruggie, *op cit.*, p. 593.
21. Adler, Emmanuel (2006). "Communitarian Multilateralism," en *Multilateralism Under Challenge? Power, International Order, and Structural Change?*, eds. Edward Newman, Edward, Ramesh Thakur, and John Tirman (Tokyo: United Nations University Press), pp. 34-55.
22. Ver Arturo Santa-Cruz (2005). "Constitutional Structures, Sovereignty, and the Emergence of Norms: The Case of International Election Monitoring," *International Organization* 59 (Summer): pp. 663-93.
23. Rudra Sil y Peter J. Katzenstein (2010). "Analytic Eclecticism in the Study of World Politics: Reconfiguring Problems and Mechanisms across Research Tradition", *Perspectives on Politics*, vol. 8, no. 2, pp. 411-431.
24. Daniel M. Green, ed. (2002). *Constructivism and Comparative Politics* (Armonk: M.E. Sharpe).
25. Cf. la definición clásica de Ruggie, *op. cit* p. 569.
26. Para una caracterización anterior del multilateralismo latinoamericano ver Thomas Legler (2010). "El perfil del multilateralismo latinoamericano," *Foreign Affairs Latinoamérica*, 10, 3 (julio-septiembre), pp. 1-4.
27. A pesar de que no exploramos esta cuestión aquí, vale la pena mencionar que un efecto de este pronunciado presidencialismo y el patrón centrado en el estado es que el multilateralismo latinoamericano contemporáneo tiene pocos vínculos orgánicos con actores no estatales, no obstante la frecuente retórica oficial que exalta las virtudes de la participación popular. Véase Jean Grugel (2006). "Regionalist Governance and Transnational Collective Action in Latin America", *Economy and Society*, 35, 2 (May): pp. 209-31; Andrés Serbin (2010). "De despertares y anarquías," *Foreign Affairs Latinoamérica*. 10, 3 (julio-septiembre), pp. 6-11.
28. Ver Francisco Rojas Aravena (2000). "Rol y evaluación de la diplomacia de cumbres: Construyendo el multilateralismo cooperativo," En *Multilateralismo: Perspectivas latinoamericanas*, ed. Francisco Rojas Aravena (Caracas: Nueva Sociedad y FLACSO Chile), pp. 13-54.
29. Thomas Legler (2010). "Gobernanza regional: El vínculo multilateral," *Foreign Affairs Latinoamérica* 10, 3 (julio-septiembre):

- 18-23; Thomas Legler (2011). “De la afirmación de la autonomía a la gobernanza autónoma: el reto de América Latina y el Caribe,” en Francisco Rojas Aravena (ed.) *América Latina y el Caribe: Multilateralismo vs. Soberanía: La Construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños*. (Buenos Aires: Editorial Teseo and FLACSO), pp. 23-47.
30. Ver también Andrés Malamud (2003). “¿Presidentialism and MERCOSUR: A hidden cause for a successful experience,” en Finn Laursen (ed.) *Comparative Regional Integration: Theoretical Perspectives* (Aldershot: Ashgate), pp. 53-73; Andrés Malamud (2005). “Presidential Diplomacy and the Institutional Underpinnings of MERCOSUR: An Empirical Examination,” *Latin American Research Review*, 40, 1: pp. 138-64.
31. Ver también Andrés Serbin (2011). “Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: Los nuevos desafíos,” En Francisco Rojas Aravena (ed.) *América Latina y el Caribe: Multilateralismo vs. Soberanía: La Construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños*. (Buenos Aires: Editorial Teseo and FLACSO), pp. 49-97.
32. Sydney Tarrow, “States and Opportunities: The Political Structuring of Social Movements”, en Peter Lange, ed., *Comparative Perspectives on Social Movements* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), pp. 41-61.
33. Para una visión pesimista de las posibilidades de los países latinoamericanos para superar sus diferencias con respecto a la seguridad en el ámbito multilateral, véase Olga Pellicer (2010), “La seguridad regional: Los caminos divergentes de Latinoamérica,” *Foreign Affairs Latinoamérica*, 10, 3, pp. 45-50.
34. Ver también Caroline Bouchard y John Peterson (2011). “Conceptualising Multilateralism: Can We All Just Get Along?”, *Mercury E-paper no. 1*, Enero de 2011. http://www.mercury-fp7.net/fileadmin/user_upload/E_paper_no_1_Revised_Version.pdf.
35. Andrés Serbin, op. Cit, p. 11.
36. Ver la nota 29.
37. Jorge I. Domínguez (2007). “International Cooperation in Latin America: The Design of Regional Institutions by Slow Accretion,” en *Crafting Cooperation: Regional Institutions in Comparative Pers-*

- pective*, ed. Amitav Acharya and Alastair Iain Johnston (Cambridge: Cambridge University Press), pp. 83-128.
38. Richard Feinberg (2010). “Summitry in the Americas: The End of Mass Multilateralism?” FOCAL Policy Paper, March. Ver también Francisco Rojas Aravena, “Rol y evaluación de la diplomacia de cumbres.”
 39. Jorge Domínguez argumenta que la brecha de “laxitud” entre los nuevos mandatos y su subsecuente falta de implementación es una característica que perdura en las instituciones latinoamericanas desde su independencia. Jorge I. Domínguez (2007). “International Cooperation in Latin America,” pp. 94-97.
 40. Véase Martha Finnemore y Kathryn Sikkink (1998). “International Norm Dynamics and Political Change”, *International Organization*, vol. 52, no. 4, pp. 887-917.
 41. George J. Stigler y Gary S. Becker, “De Gustibus Non Est Disputandum”, en Karen Schweers Cook y Margaret Levi, eds., *The Limits of Rationality* (Chicago: The University of Chicago Press, 1990), pp. 191-216.