



### América Latina y el emprendimiento normativo en la transición hacia un nuevo orden internacional

Mientras que buena parte del debate normativo en el sistema internacional tiende a ser monopolizado por los países del norte, en particular las democracias liberales occidentales, es imposible entender las nuevas dinámicas globales sin una mirada profunda a las voces provenientes de otras partes del globo, que buscan insertarse en el debate normativo de un mundo en transformación. La impugnación al orden liberal internacional, a las normas internacionales establecidas –las “reglas de juego”– y al multilateralismo son elementos que definen la política internacional contemporánea. Sea por medio de la contestación por parte de potencias como China, Rusia y la India, o por el accionar proactivo de países en vías de desarrollo del Sur Global, los procesos por los cuales se están reformulando, difundiendo y asimilando normas están cambiando e involucran crecientemente a nuevos actores internacionales. Los *rule-makers* tradicionales son cuestionados por los *rule-takers*, que intentan asumir un rol más proactivo en la definición de las normas internacionales.

Esta impugnación procede no solo de las potencias en ascenso, que cuestionan la falta de representatividad, legitimidad y eficacia de las normas, los regímenes y las organizaciones internacionales, sino también de nuevos actores políticos “iliberales”, revisionistas, ultranacionalistas y neopatriotas, en el Norte y en el Sur, como Trump, Bolsonaro, Orban, Putin o Le Pen, y que, desde la oposición o desde posiciones de gobierno ponen en cuestión el “globalismo” erigiéndose en defensores de las naciones y de su soberanía en el sistema internacional. Más que un concepto o categoría analítica, el globalismo es, para esos actores, una narrativa o constructo político, poco o mal definido, que abarca a las organizaciones, las élites y los consensos y normas internacionales

que sustentan el orden internacional liberal. Esta impugnación se ha manifestado en torno a un abanico amplio de cuestiones, tales como los Acuerdos de París, que pretenden dar respuesta a un problema global como el cambio climático, pasando por las regulaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en favor del libre cambio y la no discriminación; los acuerdos de integración regional; las normas sobre derechos humanos o sobre igualdad de género; o ya con la pandemia, las propias recomendaciones y la gobernanza de la Organización Mundial de la Salud (OMS), entre otras.

La disputa en torno a las normas que regulan el orden internacional liberal no es nueva, y ya en los años noventa y a principios del 2000 se pueden recordar distintos movimientos que ponían en duda su enfoque, profundidad y forma. Sin embargo, el cuestionamiento que se desarrolla en la actualidad va más allá y cristaliza en un clivaje sociopolítico con hondas raíces en la estructura social e importantes fracturas de género, educativas, o geográficas. Es en este contexto, cabe destacar que América Latina ha tenido contribuciones considerables al desarrollo normativo del sistema internacional (Serbin y Serbin Pont, 2015; Sanahuja, 2017) y no solo en años recientes, sino que existe un largo historial que demuestra un interés político y una capacidad técnica de emprender en el marco de estos debates normativos. Y los países de la región siguen siendo activos emprendedores normativos en el contexto de cambios globales, convirtiéndose así en actores relevantes para analizar y comprender, en sus contribuciones, al desarrollo de nuevas normas internacionales.

Como señala Domínguez (2008), los países y organismos latinoamericanos han sido “innovadores de las normas internacionales”, particularmente en el siglo XX e incluso antes del proceso de descolonización, mostrando cómo los Estados latinoamericanos fueron pioneros en la defensa de la soberanía y la no intervención, pero también modificaron, tiempo después, tales doctrinas para permitir la intervención internacional en nombre de la democracia y los derechos humanos. Es importante destacar que las contribuciones latinoamericanas no rompieron radicalmente con las tradiciones occidentales, ya que los “padres fundadores” del pensamiento internacional latinoamericano formaban parte de una élite social, política y económica que a menudo estaba bien integrada en los círculos internacionalistas (Schulz, 2021). Sikkink (2015) afirma

“que los Estados latinoamericanos, las organizaciones regionales y los movimientos sociales fueron mucho más que receptores pasivos de un régimen internacional de derechos humanos impuesto desde el exterior”, y Engstrom y Hurrell (2010, p. 2) argumentan que los Estados latinoamericanos han estado a la vanguardia de los esfuerzos para “exportar interpretaciones pluralistas de la sociedad internacional europea al mundo no europeo”. Estos autores también señalan que en América Latina las “normas asociadas al principio de soberanía en las Américas se desarrollaron en paralelo con las de la democracia y los derechos humanos, muchas veces generando tensiones institucionales y políticas” (Engstrom y Hurrell, 2010, p. 2), aunque podríamos argumentar que esas tensiones también han contribuido a profundizar los debates en torno a las limitaciones de normas y principios como la soberanía y el principio de no intervención frente a otros desarrollos normativos en materia de derechos humanos y protección de la democracia.

Como tal, es importante resaltar que América Latina tiene un historial distinguido de emprendimiento normativo, ya que los juristas y diplomáticos de la región contribuyeron al desarrollo del multilateralismo moderno y el derecho internacional (Schulz, 2021), y en el que las discusiones de la ONU sobre cómo reconciliar el principio fundacional de la soberanía de los Estados miembros con el mandato principal de mantener la paz y la seguridad internacionales ha sido esencialmente normativo (Thakur, 2006) y toma la forma de un desplazamiento de la norma, desde la norma establecida de no intervención a una nueva norma emergente reclamada de ‘intervención humanitaria’ (Thakur, 2006).

Como señala Stuenkel (2016), mientras que los académicos occidentales han producido la mayor parte del trabajo seminal que ha influido, por ejemplo, en el desarrollo del principio de la Responsabilidad de Proteger, hay reflexiones voluminosas y publicaciones de académicos en todo el Sur global que no están disponibles ni siquiera en libros de clase mundial, bibliotecas universitarias de investigación en América del Norte y Europa; son inaccesibles para los responsables políticos del Norte y del Sur. (Thomas Weiss y Rama Mani, 2011, p. 472).

Kacowicz (2005) identifica las principales normas que han surgido en el contexto de la sociedad latinoamericana como 1) soberanía, igualdad entre los Estados y no intervención; 2) *uti possidetis* e integridad territorial; 3) solución pacífica de conflictos; 4) control de armas, desarme, seguridad colectiva e integral y 5) legalismo político, democracia y derechos humanos.

La motivación para darle impulso al emprendimiento normativo en América Latina, así como en otras partes del mundo, está ligada a diferentes transiciones y/o cambios en el sistema internacional. Los Estados del Sur Global han sido, al menos a raíz de la descolonización, más entusiastas en su promoción de la soberanía estricta que sus contrapartes del Norte (Coe, 2017). Como señala Kacowicz (2005), en el caso de América Latina también hay que tener en cuenta la existencia de cuatro objetivos generales en la región que incluyen un claro interés por preservar su sistema regional de Estados independientes, su respeto inquebrantable por el respeto de la soberanía, el mantenimiento de la paz regional (en ausencia de un conflicto armado interestatal) y la limitación de la violencia entre los Estados al enfatizar el papel de los mecanismos pacíficos de resolución de conflictos y respetar el derecho internacional. Como señalan Rotmann, Kurtz y Brockmeier (2014, p. 357), la descolonización convirtió a muchas naciones del Sur Global en miembros iguales del orden global solo de nombre: las reglas del juego fueron establecidas hace mucho tiempo por Europa y Estados Unidos. En este sentido, visto desde Beijing, Brasilia o Delhi, “la resistencia a Occidente requería una adaptación urgente a las ideas occidentales de organizar el Estado y la sociedad” (Mishra, 2012, p. 322). Desde esta perspectiva, la soberanía estatal y la no intervención se encontraban entre los aspectos más relevantes de un orden normativo global que las potencias emergentes nunca habían podido configurar.

Después de la Segunda Guerra Mundial, las nociones occidentales de soberanía asociadas con la comprensión westfaliana del rol del Estado en el sistema internacional se incorporaron gradualmente en las cosmovisiones emergentes del Sur, mientras que a través del proceso de descolonización que se desarrolló después de esta Gran Guerra, el principio de no intervención también estuvo estrechamente asociado a la noción de soberanía nacional (Serbin, 2010). Estos cambios también afectaron el proceso de globalización de los derechos humanos (Coicaud, Doyle y Gardener, 2003), tal como los entienden las grandes

potencias occidentales, planteando la cuestión de quién establece la agenda global de derechos humanos y las normas asociadas a ella en el sistema internacional, y cómo esas normas se asociaron con una difusión desde el Norte o con su adaptación vernácula a nivel nacional y local por parte del Sur (Serbin y Serbin Pont, 2015).

La era siguiente a la Guerra Fría fue testigo no solo de la globalización de los derechos humanos y las normas posteriores aprobadas y promovidas por la ONU y por varias organizaciones regionales, de acuerdo con diferentes interpretaciones y prioridades, sino también de una preocupación creciente (y general), particularmente después de las crisis en Bosnia y Ruanda, sobre la prevención de atrocidades masivas y cómo la comunidad internacional debería abordarlas y las crisis humanitarias que surgen, en una transición gradual del concepto de “intervención humanitaria” a la noción de “Responsabilidad de Proteger”, en caso de atrocidades masivas contra civiles (Evans, 2006). Este proceso, con muchas características particulares, tiene la particularidad de que facilitó exitosamente un cambio normativo en materia de protección de civiles en crisis humanitarias a diferencia de otros casos de comisiones internacionales: logró desarrollar una idea normativa en el ámbito de la seguridad, así como emerger en una situación donde las normas establecidas de humanitarismo y derechos humanos chocaron con la soberanía estatal, en contraste con el caso donde ideas normativas similares de intervención humanitaria no fueron universalmente aceptadas (Madokoro, 2018).

La actual transición del orden internacional –con sus incertidumbres y complejidades– pone en evidencia que con la reconfiguración de las relaciones de poder a nivel global, desde las economías emergentes se ha comenzado a desarrollar un proceso de revisión y de contestación a las normas establecidas en el marco del sistema liberal internacional y en el del surgimiento de nuevos mecanismos y ámbitos institucionales, desde el Banco Asiático de Infraestructura e Inversión (AIIB) a organismos como la Organización de Cooperación de Shanghái o bloques como los BRICS. Este proceso asimila y adapta en algunos casos las normas existentes y, en otros, intenta promover nuevas normas que ponen en cuestión las nociones establecidas al punto de abrir interrogantes sobre el propio derecho internacional.

Para captar mejor esta tendencia, puede utilizarse el concepto de “contestación”, tal como lo define Antje Wiener (2008, 2014), que se entiende como una práctica social que implica una crítica normativa. En palabras de esta autora, contestación alude a “la gama de prácticas sociales que expresan discursivamente la desaprobación de las normas” ubicándose principalmente en los ámbitos político y legal. Esas normas pueden ser más generales o específicas; tener carácter constitutivo (soberanía y no intervención, democracia y derechos humanos, libre comercio o preservación de la biosfera), o ser de carácter procedimental o regulatorio. Pueden, por último, estar en proceso de formación, difusión, o estar ya asentadas. Y en todo ese proceso pueden ser contestadas. En este sentido, la contestación normativa es un concepto útil para aprehender, en términos de agencia, cuáles son las fuentes de la actual crisis de las normas internacionales. Conforme a la conceptualización de Liesbet Hooghe, Gary Marks y Tobias Lenz (2018), la contestación institucional normativa se traduce en una impugnación de las normas y las organizaciones internacionales, como proceso que implica una disputa ideologizada en torno a las normas y mecanismos que proporcionan legitimidad de origen, proceso y resultados para dichas organizaciones y las normas en las que se inscriben y que promueven.

Las secuelas de la pandemia y el impacto de la guerra de Ucrania y de las consecuentes sanciones económicas a Rusia por parte de Occidente parecen haber agudizado y profundizado este proceso de contestación.

Dentro de un escenario internacional, marcado por la erosión del multilateralismo y la crisis de la globalización y del orden internacional liberal, parece oportuno preguntarse cómo este proceso está afectando a la inserción internacional de América Latina, una región que afronta un entorno internacional adverso y con considerables incertidumbres. Concretamente, desde distintos ángulos y dimensiones (derechos humanos, migraciones, desarrollo, comercio, medio ambiente, género, internet y mundo digital, entre otros) es preciso examinar con más profundidad la manera en la que la región se relaciona con las normas internacionales, en términos de su formación, mantenimiento o contestación, los actores que las impugnan y las coaliciones que integran, dentro de la región como con actores externos. Y cómo estas relaciones abren la oportunidad para que una región sistémicamente periferizada pueda asumir eventualmente un rol proactivo en la

formulación de nuevas normas internacionales, un reto fuertemente condicionado por su capacidad de incidir colectivamente sobre el sistema internacional.

En este marco y frente a este desafío, este número de *Pensamiento Propio*, auspiciado por CRIES y la Fundación Carolina, convoca una serie de contribuciones sobre la contestación del orden internacional desde América Latina. Consecuentemente reúne artículos que aportan análisis que abordan diversas dimensiones actualmente en disputa en materias como el principio de no intervención y la responsabilidad de proteger; el rol del multilateralismo y de las Naciones Unidas; las migraciones; y la igualdad de género. Con todo ello, este número de *Pensamiento Propio* pretende hacer una contribución original desde América Latina a una agenda de investigación de creciente importancia en las relaciones internacionales y poner de relevancia las potencialidades regionales en este campo.

## Los editores

Coe, B. (2017). Regional Human Rights Institutions and R2P: The Role of State Monitoring in Atrocity Prevention. *Global Responsibility to Protect*, 9(3), 294–317. <https://doi.org/10.1163/1875984x-00903005>

Coicaud, J., Doyle, M. W., & Gardner, A. (2003). *The Globalization of Human Rights*. United Nations University Press.

Dominguez, J. (2008). International Cooperation in Latin America: The Design of Regional Institutions by Slow Accretion. In *Crafting Cooperation: Regional International Institutions in Comparative Perspective* (pp. 83-128). Cambridge University Press.

Engstrom, P., & Hurrell, A. (2010). Why the Human Rights Regime in the Americas matters. In Serrano Mónica & V. Popovski (Eds.), *Human Rights Regime in the Americas: Theory and Reality* (pp. 29–55). Essay, United Nations University Press.

Evans, G. (2006). From Humanitarian Intervention to the Responsibility

to Protect. *Wisconsin Law Journal*, 24(3), 703-724.

Hooghe, L., Lenz, T., & Marks, G. (2018). Contested world order: The delegitimation of international governance. *The Review of International Organizations*, 14(4), 731–743. <https://doi.org/10.1007/s11558-018-9334-3>

Kacowicz, A. M. (2005). *The Impact of Norms in International Society. The Latin American Experience, 1881-2001*. University of Notre Dame Press.

Madokoro, D. (2018). International commissions as norm entrepreneurs: Creating the normative idea of the responsibility to protect. *Review of International Studies*.

Rotmann, P., Kurtz, G., & Brockmeier, S. (2014). Major powers and the contested evolution of a responsibility to protect. *Conflict, Security & Development*, 14(4), 355–377. <https://doi.org/10.1080/14678802.2014.930592>

Sanahuja, J. A. (2017). Crisis de globalización y hegemonía: Un escenario de cambio estructural para Cuba y Latinoamérica y el Caribe. *Pensamiento Propio*, 45, 165-203. <http://www.cries.org/?p=3749>

Schulz, C.-A. (2021). From Autonomy to Agency (and Back Again): Debating Latin American States as Global Norm Entrepreneurs. In A. Acharya, M. Deciancio, & D. Tussie (Eds.), *Latin America in International Relations* (pp. 31–48). Essay, Routledge.

Serbin, A. (2010). “Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos”, en Documentos Nueva Sociedad, No. 42.

Serbin, A. & Serbin Pont, A. (2015). Latin America and the Responsibility to Protect: Divergent Views from the South? *Pensamiento Propio*, 41, 11-34.

Sikkink, K. (2015). Latin America and the Idea of International Human Rights. In *Routledge Handbook of Latin America in the World* (pp. 349-361). Routledge.

Stuenkel, O. (2016). Brazil and R2P: A case of agency and norm

entrepreneurship in the Global South. *International Relations*, (1).  
doi: 10.1177/0047117816659594

Thakur, R. (2006). The responsibility to protect. In *The United Nations, Peace and Security: From Collective Security to the Responsibility to Protect* (pp. 244–267). Cambridge University Press.

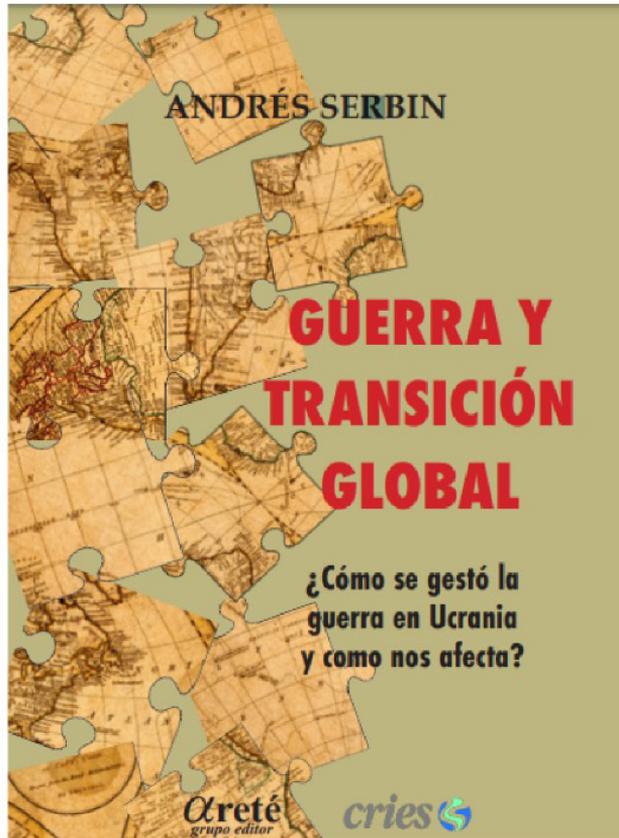
Weiss, T. & Mani, R. (2011). R2P's Missing Link, Culture. *Global Responsibility to Protect*, 3, 451–472.

Wiener, A. (2014). *A theory of contestation*. Springer.

Wiener, A. (2020). The Concept of Contestation of Norms: An Interview [Interview]. *Yearbook on Practical Philosophy in a Global Perspective*, 4.

## ¿Porqué estalló la guerra en Ucrania y cómo impacta en América Latina?

CRIES anuncia el más reciente libro de Andrés Serbin



Disponible en

LIBRERIA  
**HERNANDEZ**

cúspide



*El Ateneo*