



# El rol de América Latina en un orden internacional en entredicho

Carolina Zaccato

En una edición especial publicada en junio de 2022, titulada “Cómo se corrompen las democracias” (*How democracies decay*), *The Economist* enfatizaba un supuesto “círculo vicioso” latinoamericano. Este debía ser tomado por Occidente como una “advertencia” respecto a los peligros que podían sufrir sus sistemas democráticos en el futuro cercano si ciertos fenómenos, como la creciente importancia de movimientos políticos de corte nativista y de estrategias populistas, la polarización política, el estancamiento económico, y un descontento popular en auge, continuaban con su proceso de crecimiento en Estados Unidos y la Unión Europea.

Bajo este prisma, se reserva a América Latina un peculiar rol en el orden internacional contemporáneo. En casos como el que ilustra la mencionada columna, la región latinoamericana es vista como un perenne ejemplo por la negativa, una suerte de espejo a futuro respecto

a qué ocurriría si ciertos fenómenos económicos y sociopolíticos no fuesen contenidos a tiempo en otras regiones del mundo. Este tipo de lecturas perpetúan una visión negativa de América Latina como ejemplo de aquello que debiera ser evitado, prevenido y contrarrestado en “Occidente”, en las diferentes maneras en que este concepto se defina<sup>1</sup>. Con ello, la región es leída a través de una serie de atributos perniciosos como el hiperpresidencialismo, la corrupción, el descontento social y la debacle democrática, entre muchos otros.

En este sentido, incluso en aquellos casos en que se la considera como parte de Occidente, América Latina no es solamente encuadrada en una posición periférica, sino que también parece servir como una suerte de campo experimental, y de anticipación de futuras distopías –aunque plausibles– para otras regiones del mundo y, en particular, para espacios como América del Norte y Europa Occidental. Más aún, esta visión omite las agudas crisis producidas dentro del seno del orden liberal internacional, enmarcándolas, en cambio, como problemáticas “importadas”, las cuales todavía se está a tiempo de evitar; tomando como contraejemplo a otras regiones del mundo en las que estas problemáticas supuestamente se han enraizado, como pueden ser América Latina y el Caribe, pero también Asia Central, Medio Oriente y África Subsahariana.

En este breve comentario, busco argumentar que no solamente este tipo de enfoques terminan por perpetuar una lectura superficial, esencialista e intrínsecamente negativa de América Latina, sino que, también, representa una visión injusta de la región, visión que olvida (o, mejor dicho, que borra y silencia) el papel que América Latina ha tenido en dar forma, sostener, criticar y reformar el actual orden internacional. En el mejor de los casos, se le asigna a América Latina un rol secundario y reactivo, permitiendo a la región la capacidad de responder a fenómenos y movimientos surgidos en otras latitudes, pero nunca reconociéndole la capacidad agencial de ser ella generadora e impulsora de procesos de cambio y evolución a nivel global. Por el contrario, muchas normas y prácticas que hoy en día son consideradas a nivel mundial, han surgido de estos espacios periféricos del orden internacional liberal. Enlazando con la temática de este número de *Pensamiento Propio*, “Un orden basado en normas? América Latina y la contestación al multilateralismo”, cabe remarcar entonces que esta región ha jugado un rol protagónico en la construcción del actual orden

internacional, en el cual las normas y el multilateralismo son algunos de sus ejes constitutivos.

Para comenzar, América Latina se piensa como región a la par que sus entidades constitutivas comienzan a pensarse como independientes. En este sentido, y sin dejar de lado la existencia de conflictos intrarregionales durante el siglo XIX, los estados de América Latina comenzaron a concebir sus propios intereses, y hasta su supervivencia, estando cada vez más enlazados a los intereses de la región y al mantenimiento de su, relativa, autonomía. De este modo, la noción de una región latinoamericana va tomando forma a la par de los procesos de independencia y consolidación de los estados latinoamericanos. Con ello, puede afirmarse que América Latina ha sido pionera en la idea de regionalismo, mucho antes, incluso, de que comenzaran los primeros proyectos de integración europeos (Deciancio, 2016).

Con el correr del tiempo, sería luego América Latina la que postulara e impulsara a las regiones y acuerdos regionales como espacios primigenios para la resolución pacífica de conflictos; principio que luego ha quedado enmarcado en el artículo 52 de la Carta Constitutiva de la Organización de Naciones Unidas (ONU), que insta a los Estados Miembro a agotar todas las instancias a nivel regional para la resolución pacífica de disputas antes de elevar un conflicto al Consejo de Seguridad de la ONU. Este principio de derecho internacional emana de una práctica sostenida latinoamericana de llevar a cabo, desde el siglo XIX, distintas cumbres regionales con el fin de abordar diversas temáticas y construir consensos en torno a cómo diseñar respuestas regionales para hacer frente a problemáticas compartidas.

En efecto, América Latina históricamente ha sido una región impulsora del multilateralismo, aunque a menudo en sus aristas más informales, o lo que suele llamarse “menos institucionalizadas”<sup>2</sup>. De este modo, la región ha implementado diversos mecanismos de arbitraje y mediación para la resolución de conflictos desde fines del siglo XIX, consolidando estas prácticas en el seno mismo de la cultura diplomática latinoamericana<sup>3</sup>. Dentro de estas prácticas, resalta la conformación de grupos *ad-hoc*, o “coaliciones de buena voluntad” (*coalitions of the willing*) (Domínguez, 2007), conformadas por un subconjunto de estados de la región para coordinar y cooperar por fuera de los mecanismos regionales formales con el fin de administrar

y buscar solución a conflictos domésticos e interestatales dentro de la región. Algunos ejemplos de este tipo de coaliciones son los grupos de Contadora, y apoyo a Contadora, creados en la década de 1980 para encontrar soluciones regionales a la crisis en Centroamérica que desde América del Sur era vista como un potencial foco de inestabilidad hemisférica que debía ser mitigado. De conjugar ambos grupos surge en 1986 el Grupo de Río, un organismo permanente de consulta política que comprendió a todos los estados latinoamericanos y caribeños independientes. En 2011, este grupo fue sucedido por la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

Cabe destacar, además, que estas prácticas regionales de arbitraje y mediación son llevadas a cabo en el marco de un conjunto de reglas establecidas, basadas en principios normativos como la búsqueda de consensos, la resolución pacífica de disputas y la no agresión. Más aún, estas no requieren, ni buscan, trascender la autoridad de los estados implicados, sino trabajar en conjunto con ellos. De este modo, no se busca la cesión ni la trascendencia de soberanía estatal, por lo que estas prácticas maridan bien con principios de corte pluralista, también fuertemente enraizados en la región, como la igualdad soberana y la no intervención en asuntos internos. Estas prácticas no están limitadas a los estados más poderosos en el ámbito regional, a diferencia de cómo la literatura suele entender el manejo regional de conflictos<sup>4</sup>; sino que son implementadas por todos los estados en su conjunto. A modo ilustrativo, basta ver el activo rol de Cuba en procesos de mediación regionales como, por ejemplo, su protagonismo en el proceso de paz en Colombia.

A su vez, las actuales contestaciones al multilateralismo en el plano internacional tienen su eco en América Latina, que en su tradición diplomática ha combinado multilateralismo con hiperpresidencialismo, resguardando casi celosamente principios como la no intervención en asuntos internos y la primacía de la soberanía estatal.

En efecto, la región ha sido muy crítica hacia ciertos foros y elementos multilaterales por congelar preferencias, intereses y estructuras en favor de los países más desarrollados, perpetuando así inequidades en el acceso a los roles decisivos en los procesos de definición de la agenda global. Como ejemplo, basta señalar las críticas realizadas a la mantención de los cinco miembros permanentes y con derecho a

veto del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, abogando en cambio por la ampliación del número de miembros permanentes con criterios de representación regionales. Asimismo, pueden mencionarse las críticas de la región al sistema financiero internacional y, en particular, al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional (FMI), que basan sus sistemas decisorios en el tamaño relativo de los países miembros y, fundamentalmente, en los aportes monetarios que realicen a estas entidades, marginando, de esta manera, a los países en desarrollo, quienes suelen ser, además, el principal destino de sus programas condicionados de inversiones y préstamos, pero que acaban por tener poca o nula capacidad para influenciar ese condicionamiento. Por último, también cabe destacar el fuerte activismo en materia de desarrollo nuclear con fines pacíficos de países como Argentina, Brasil y México, denunciando la distinción de responsabilidades entre estados nucleares y no-nucleares que genera el Tratado de No Proliferación (TNP) siendo, en la práctica, mucho más exigente con la no proliferación de los no-nucleares que con la progresiva des-proliferación de los estados poseedores de armas nucleares (vg. Zaccato, 2019).

Asimismo, América Latina ha actuado como región generadora de normas que luego han adquirido carácter global. Un claro ejemplo de ello es el principio de *uti possidetis juris*, mediante el cual los límites administrativos de la época colonial se transformaron en límites internacionales entre las nuevas naciones independientes latinoamericanas (Kacowicz, 1998; 2005). A posteriori, este principio legal fue utilizado para administrar la caída de los imperios europeos en África y Asia, convirtiéndose en un pilar de los procesos de descolonización del siglo XX, como también fue implementado para la reorganización política de los territorios de la ex Unión Soviética.

Podemos, asimismo, considerar el principio de no intervención en asuntos internos que contiene una fuerte impronta latinoamericana. En efecto, durante el siglo XIX, una naciente región latinoamericana esgrimió este principio para defender los intereses de sus recientemente conformados estados frente a las posturas europea y estadounidense de que las potencias extranjeras retenían un supuesto derecho a la intervención militar para obligar a un país a honrar las deudas previamente contraídas como, también, contra el argumento de la extensión de la jurisdicción legal de un país sobre sus ciudadanos en

territorio extranjero (Scarfi, 2020). Este entendimiento regional del principio de no intervención en asuntos internos se vio plasmado en doctrinas legales como las de Calvo (1868) y Drago (1902), fue formalmente codificado en la Convención de Montevideo (1933)<sup>5</sup>, para luego ser difundido a la sociedad internacional global por medio de su incorporación en el Artículo 2 de la Carta de Naciones Unidas, que prohíbe el uso de la fuerza que atente contra la integridad territorial y la independencia política de cualquier Estado Miembro.

Este tipo de ejemplos nos llevan a replantear el rol que estados por fuera del “centro” del orden internacional, pueden jugar a la hora de generar cambios sustanciales a prácticas, normas e instituciones de carácter global. Ello se vuelve de capital importancia cuando las dinámicas de generación normativa en el llamado mundo en desarrollo y su posterior impacto en el orden internacional en su conjunto continúan siendo omitidas, “sub-teorizadas” (Acharya, 2011) o, mejor dicho, “silenciadas”<sup>6</sup> por gran parte de la literatura. En efecto, suele definirse a este tipo de actores como meros tomadores de normas (*rule takers*) en ámbito internacional (vg. Keohane, 2001; Bruszt & McDermott, 2012; Grugel et al., 2008; Mendez & Turzi, 2020). No obstante, una mirada más profunda puede servir para esclarecer cómo regiones consideradas periféricas, tal es el caso de América Latina, pueden ser también ellas generadoras de normas (*rule makers*) a nivel global<sup>7</sup>. Para ello, es necesario desandar el camino de globalización de ciertas normas hoy consideradas como globales, reconociendo las distintas “huellas regionales” que llevan en su impronta (Costa Buranelli & Zaccato, 2022).

Estamos atravesando actualmente una coyuntura global en la que el orden internacional liberal parece verse en entredicho por eventos como la invasión de Rusia a Ucrania, las crecientes tensiones entre Estados Unidos y la República Popular China, y las profundas críticas a foros y elementos multilaterales por preservar y reforzar jerarquías entre economías desarrolladas y aquellas en vías de desarrollo. Sumado, los notorios y crecientes efectos del cambio climático y las devastadoras consecuencias de la pandemia de COVID-19 que, a su vez, han acentuado agudas crisis socioeconómicas que habían comenzado a gestarse alrededor del globo durante fines de la década pasada, reforzando aún más las actuales dinámicas de contestación al multilateralismo.

En consecuencia, resulta pertinente, y hasta ineludible, preguntarse por el rol de América Latina ante una creciente tendencia global de descreimiento del multilateralismo, máxime considerando la larga historia de la región utilizando enfoques multilaterales para el abordaje y la resolución de problemáticas compartidas. Por este motivo, es que deben reconocerse e impulsarse reflexiones como las contenidas en esta edición de *Pensamiento Propio*, donde voces regionales analicen el papel de la región con respecto al orden internacional liberal, no solo como agente reactivo frente a este orden sino también como siendo esta generadora de normas y prácticas que han pasado a ser pilares del orden mundial que hoy está en entredicho.

De la misma manera en que la región ha jugado un rol protagónico en la constitución de un orden internacional basado en normas y eminentemente multilateral, América Latina también puede jugar un papel central no solamente en la contestación a este orden, sino también en su reforma y renovación. Para conseguir este objetivo es menester, en primer lugar, que América Latina replantee sus foros y organismos regionales para hacer frente a los desafíos que le presentan la conjunción de nuevas y viejas problemáticas, como el cambio climático, la brecha de inclusión digital, la desigualdad económica, la inestabilidad política y la búsqueda de un desarrollo económico regional que sea socialmente sustentable y medioambientalmente sostenible (Zaccato, 2020; Merke & Zaccato, 2018). Para ello, será necesario repensar el “para qué” de sus distintos mecanismos de integración y concertación regionales (vg. Zaccato, 2022) y cómo pueden estos facilitar la coordinación y cooperación regionales para abordar problemáticas de carácter global pero con diferenciado impacto regional.

## NOTAS

1. En algunas acepciones del término, América Latina es considerada como parte constitutiva de Occidente. No obstante, este tipo de lecturas diferencian entre distintas jerarquías dentro de ese Occidente, ubicando a América Latina en calidad de periferia occidental.
2. En esta acepción, el grado de “institucionalización” refiere a la existencia de ciertos parámetros formales que marcan la presencia de una institución, como ser la existencia de una sede física, una burocracia especializada, o un tratado constitutivo, entre otros. Personalmente, considero a los procesos de institucionalización como fenómenos de carácter histórico-sociológico, que pueden o no estar acompañados de estos indicadores de institucionalización formal, pero que recaen principalmente en la consolidación de prácticas repetidas en el tiempo, la generación de normas compartidas, y en las percepciones y concepciones de sus actores clave.
3. Esta tradición se enmarca en el concepto de “concertación” (Kacowicz, 2005; Merke, 2015) que describe a la práctica repetida de la resolución regional de conflictos regionales en América Latina como una mezcla de mediación y arbitraje informal.
4. Vg., el concepto de “manejo de grandes potencias” (Bull, 1977), que es ejemplificado por el Concierto de Europa durante el siglo XIX, un ejemplo claro. En este tipo de acepciones, suelen ser los estados con mayores capacidades relativas los encargados del manejo y la resolución de conflictos regionales.
5. La Convención de Montevideo fue redactada durante la Séptima Conferencia Panamericana (1933) y codifica la definición de “estado” como sus derechos y obligaciones, estableciendo que el reconocimiento a un estado es incondicional e irrevocable y, además, que ningún estado tiene el derecho de intervenir en los asuntos internos o externos de otro estado.
6. Para un desarrollo en profundidad respecto a las dinámicas de silenciamiento de eventos y agentes en la narración de hechos históricos, ver Trouillot (1998).
7. Es necesaria, para esto, una mayor retroalimentación entre la disciplina de Relaciones Internacionales con el conocimiento localmente situado

que producen disciplinas afines y, en particular, los denominados “estudios de área” (Costa Buranelli & Zaccato, 2022).

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acharya, A. (2011). “Norm Subsidiarity and Regional Orders: Sovereignty, Regionalism, and Rule-Making in the Third World”. *International Studies Quarterly*, Vol. 55, No. 1, pp. 95-123.
- Bruszt, L. & McDermott, G. (2012). “Integrating rule takers: Transnational integration regimes shaping institutional change in emerging market democracies”. *Review of International Political Economy*, Vol. 19, No. 5, pp. 742-778.
- Costa Buranelli, F. & Zaccato, C. (2022). “Why the English School needs to engage with Area Studies”. *Millennium: Journal of International Studies*. En prensa.
- Deciancio, M. (2016). “El regionalismo latinoamericano en la agenda de la teoría de las Relaciones Internacionales”. *Iberoamericana* (2001), Año 16, No. 63, pp. 91-110.
- Domínguez, J. (2003). *Boundary Disputes in Latin America*. Institute of Peace.
- Grugel, J.; Riggirozzi, P. & Thirkell-White, B. (2008). “Beyond the Washington Consensus? Asia and Latin America in search of more autonomous development”. *International Affairs*, Vol. 84, No. 3, pp. 499-517.
- Herz, M.; Siman, M. & Telles, A. C. (2017). “Regional Organizations, Conflict Resolution and Mediation in South America”. En Suárez, M. A. G.; Duarte Villa, R. & Weiffen, B. (Eds.). *Power Dynamics and Regional Security in Latin America*. Palgrave Macmillan, Pp. 123-148.
- Kacowicz, A. (1998). *Zones of Peace in the Third World: South America and West Africa in comparative perspective*. State University of New York Press.
- \_\_\_\_\_. (2005). *The Impact of Norms in International Society: The Latin American Experience, 1881-2001*. University of Notre Dame Press.

- Keohane, R. (2001). "Between Vision and Reality: Variables". En Tulchin, J. & Espach, R. (Eds.). *Latin America in the New International System*. Boulder, Lynne Rienner.
- Mendez, A. & Turzi, M. (2020). "Latin America: Both Agent and Patient". En Mendez, A. y Turzi, M. (Eds.). *The Political Economy of China-Latin America Relations. The AIIB Membership*. Palgrave, pp. 51-67.
- Merke, F. & Zaccato, C. (2018). "Introducción: el G20 en tiempos inciertos". En Merke, F. & Zaccato, C. (Eds.). "El G20 en tiempos inciertos: Reflexiones en torno a la presidencia argentina". En *Pensamiento Propio*, Vol, 48, Año 23, Junio-Diciembre 2018, pp. 15-30.
- Merke, F. (2015). "Neither balance nor bandwagon: South American international society meets Brazil's rising power". *International Politics*, Vol. 52, No. 2, pp. 178-192.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1945). *United Nations Charter*. 1945. <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>.
- Scarfi, J. P. (11 de junio de 2020). "Denaturalizing the Monroe Doctrine: The rise of Latin American legal anti-imperialism in the face of the modern US and hemispheric redefinition of the Monroe Doctrine". *Leiden Journal of International Law*, Vol. 33, No. 3, pp. 1-15. The Economist (16 de junio de 2022). "Latin America's vicious circle is a warning to the West". URL:<https://www.economist.com/leaders/2022/06/16/latin-americas-vicious-circle-is-a-warning-to-the-west>.
- Trouillot, M-R. (1995). *Silencing the Past. Power and the Production of History*. Beacon Press.
- Zaccato, C. (2019). "Un arduo camino a la cooperación: la historia de la relación nuclear entre Argentina y Brasil". *Revista Defensa Nacional*. Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF), Número 3.
- Zaccato, C. (2020). "Coronavirus: Los desafíos del mundo del después". En *Pensamiento Propio*, Vol. 52, Año 24, Junio-Diciembre 2020, pp. 227-233.
- Zaccato, C. (20 de abril de 2022). "Mercosur's Flexibilization Dilemma". En *Global Americans*. URL: <https://theglobalamericans.org/2022/04/mercosurs-flexibilization-dilemma/>.

# RELACIONES INTERNACIONALES

**AÑO 31 - N° 62 Enero / Julio 2022**

## **DIÁLOGOS**

**Roberto Savio**

## **ESTUDIOS**

La expansión internacional de las empresas automotrices de China a través de la inversión extranjera directa (2001-2020)

**José María Resiale Viano**

Sudamérica en la geopolítica de los hidrocarburos. Una aproximación a los casos de Vaca Muerta y el Pré-sal **Jonatan Núñez**

La política del Banco Mundial hacia la política asistencial argentina (2002-2018) **Emiliano Fernández**

Autonomía y valor estratégico de los países periféricos: análisis de la literatura y propuesta teórica **Lautaro N. Rubbi**

## **DOSSIER: A 40 años de Malvinas**

México frente a la Guerra de las Malvinas. Una aproximación retrospectiva **Luz Araceli González Uresti, Zidane Zeraoui**

Uruguay y la Guerra de las Malvinas **José Ramiro Podetti**

Una diplomacia de papel: la posición de la derecha tradicional colombiana frente a la guerra de Malvinas **David Antonio Pulido García**

La diplomacia boliviana en la cuestión de Malvinas. Remembranza de hitos a favor de la Argentina a 40 años del conflicto **Rene Quisbert Aguilar**

Hércules contra Hércules: la historia de uno de los momentos más emble-máticos de la guerra de las Malvinas **Thayssa Wendling**

A 40 años de un conflicto que cambió la visión de América Latina: la solidaridad persistente de Venezuela con Argentina en la reclamación sobre las Islas del Atlántico Sur **Claudio Alberto Briceño Monzón**

## **REFLEXIONES**

Algunas reflexiones sobre el reordenamiento mundial y la Cooperación Sur-Sur **Gladys Lechini**



Instituto de  
Relaciones  
Internacionales  
*presibilidad y continuidad*

[www.iri.edu.ar](http://www.iri.edu.ar)

Director Fundador

Prof. Dr. **Norberto Consani**

Facultad de Ciencias Jurídicas  
y Sociales - Universidad  
Nacional de La Plata

48 n° 582 5° piso (1900)  
La Plata REPUBLICA ARGENTINA  
Tel 54 221 4230628

[iri@iri.edu.ar](mailto:iri@iri.edu.ar)