



# El cambio de líquido a gaseoso de los organismos interagenciales del derecho internacional público en América Latina: Una mirada desde la teoría de juegos

## The Change from Liquid to Gaseous of the Interagency Bodies of Public International Law in Latin America: A Game Theory's Perspective

Frank Quinatoa Paucar<sup>1</sup> 

<https://doi.org/10.32719/26312549.2022.22.7>

Recibido: 15 de abril de 2021 | Revisado: 1 de septiembre de 2021 | Aceptado: 23 de septiembre de 2024

### Resumen

A inicios del siglo XXI, la integración latinoamericana en organismos como la UNASUR, MERCOSUR y CELAC se proyectaba como un futuro prometedor de cooperación multilateral. Sin embargo, los procesos políticos internos de cada nación archivaron el desarrollo de proyectos ambiciosos en multilateralismo. Este ensayo propone un análisis, desde la teoría de juegos, sobre los factores políticos, económicos y sociales que configuran el multilateralismo en América Latina. Mediante un enfoque constructivista, se argumenta que los Estados que componen las organizaciones intergubernamentales del derecho internacional público son agencias. Esto permite entender que los organismos multilaterales en América Latina sufren cambios periódicos sobre la institucionalidad de sus agencias. Lo anterior se explica desde el cambio de los estados de la materia: mientras el líquido se adapta y permea como las ideas en la *atmósfera discursiva*, cuando existe un punto de quiebre, cambia de estado y pasa a gaseoso, con lo que dispersa tanto a los Estados parte como a las ideas que fundaron el organismo

- 
- 1 Abogado y economista, Universidad Técnica Particular de Loja. [frankjqp2000@gmail.com](mailto:frankjqp2000@gmail.com).  
Para citar este artículo: Quinatoa, Frank. "El cambio de líquido a gaseoso de los organismos interagenciales del derecho internacional público en América Latina: Una mirada desde la teoría de juegos". *Comentario Internacional* 22 (2024): 139-58.



internacional. Se concluye que, desde 2020, los desafíos globales y regionales que enfrentan los Estados en materia de seguridad, medio ambiente y comercio requieren replantear las bases del multilateralismo y el derecho internacional público actual en América Latina.

**Palabras clave:** agencia, derecho internacional, organismo internacional, cambio, estrategia

## Abstract

At the beginning of the 21st century, Latin American integration in organizations such as UNASUR, MERCOSUR and CELAC was projected as a promising future for multilateral cooperation. However, the internal political processes of each nation shelved the development of ambitious projects in multilateralism. This essay proposes an analysis, using the theory of games, on the political, economic, and social factors that shape multilateralism in Latin America. Through a constructivist approach, the paper argues that the states that integrate the intergovernmental organizations of public international law are agencies. This allows to understand that the multilateral agencies in Latin America undergo periodic changes regarding the institutionalization of their agencies. It is explained from the change of states of matter: while the liquid adapts and permeates as ideas in the *discursive atmosphere*, when there is a breaking point, this changes state and turns to gaseous, dispersing both the states parties and the ideas that founded the international body. It is concluded that, since 2020, the global and regional challenges faced by states in terms of security, environment and trade require a rethinking of the foundations of multilateralism and current Public International Law in Latin America.

**Keywords:** agency, international law, international body, change, strategy

## Introducción

Los organismos internacionales traducen el esfuerzo de los Estados por alcanzar metas en conjunto, amparados por el derecho internacional<sup>2</sup> (DI), el cual puede definirse como el conjunto de prácticas discursivas y profesionales que abarcan relatos desde lo local hasta lo global.<sup>3</sup> El DI, en un sentido abstracto, se traduce como un campo de interacciones jurídicas que permiten positivizar las propuestas de cooperación internacional mediante acuerdos y tratados de carácter vinculante para las partes.

---

2 Referirse al derecho internacional sin diferenciar el campo público del privado es adecuado debido a las relaciones entre agentes estatales y no estatales que pueden ser parte de los tratados internacionales.

3 Luis Córdova, “Siete pautas para comprender los discursos del derecho”, *Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales* 9, n.º 18 (2017).

Por lo anterior, a través de tratados internacionales, los Estados, como agencias con intenciones, intereses y aspiraciones propias, tienen la facultad de constituir organizaciones intergubernamentales (OIG) en las que las relaciones *interagenciales* permiten que los proyectos se materialicen. El derecho internacional público (DIP) se enmarca como un catalizador de las relaciones entre agencias y las OIG, sin perjuicio de escenarios en que actores privados adquieran un rol importante en las relaciones multilaterales entre Estados.

El proceso de integración regional busca consensos entre Estados con el fin de obligarse por tratados internacionales, los cuales dependen en gran medida de la voluntad política de cada agencia.<sup>4</sup> En la medida en que las agencias logran acuerdos comunes, se evidencia que las OIG están “marcadas por diferentes capacidades de poder e intereses que son articulados a través de procesos históricos de estructuración de redes”.<sup>5</sup> Así, la intención de cooperación de una agencia o Estado no solo se perfila bajo asuntos económicos, sociales o políticos, sino que también se nutre de la historia, la cultura o las señas particulares de cada agencia.

Por ejemplo, en Latinoamérica, la bifurcación mediática de ideologías políticas direccionó a que distintas OIG como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) concluyeran prometedores proyectos de multilateralismo regional. En la misma línea, estos proyectos de integración se disolvieron ante las posturas de Gobiernos de turno cuyo discurso confrontó las ideologías políticas de cada nación, sin atender los aciertos y desaciertos de cada OIG.

En su etapa inicial, la UNASUR se encontraba en un panorama de adaptación como un líquido. Cuando esta OIG retuvo sus funciones, alcanzó un estado gaseoso por el cual sus ideas, al igual que sus Estados parte, se separaron, lo que originó que el proyecto regional perdiera consolidación. En otras palabras, la desintegración molecular de la materia se refleja en el multilateralismo como la desintegración regional a partir de la atmósfera discursiva de poder político. No obstante, las ideas que fundaron este proyecto aún se

---

4 Este ensayo no cuestiona la existencia de diferentes tratados internacionales. La complejidad del orden internacional basado en reglas invita a replantear la validez de un solo instrumento internacional que obligue a todos los Estados.

5 Gustavo Lins, “Poder, redes e ideología en el campo del desarrollo”, *Tabula Rasa* 6 (2007): 176, <https://doi.org/10.25058/20112742.291>.

encuentran en la *atmósfera-discusión* del debate académico y el discurso político internacional.<sup>6</sup>

El multilateralismo actual radica en la incorporación de nuevas alternativas ante los problemas de cooperación internacional. Mientras las OIG intentan solucionar problemas globales y regionales mediante la cooperación interestatal, los Estados optan por agendar acuerdos entre las partes interesadas, sin involucrar a uno o varios Estados de una OIG. Este fenómeno es parte de la fuerte crítica que el multilateralismo recibe y corresponde analizarlo a la luz de la teoría de juegos.

## Metodología y enfoque de investigación

Por lo expuesto, el objetivo del presente trabajo es evaluar las distintas estrategias que ofrece el multilateralismo a nivel regional y global para Latinoamérica, con base en la teoría de juegos, mediante una revisión bibliográfica y documental. El objeto de referencia son las agencias del DIP.

El documento se divide en tres secciones. En la primera sección, denominada “El comportamiento de los organismos interagenciales del derecho internacional público en América Latina”, se realiza una revisión conceptual y teórica sobre la dinámica de las agencias o Estados latinoamericanos, con un enfoque constructivista de las relaciones internacionales. En la segunda sección, “El multilateralismo regional y global según la teoría de juegos”, se analizan las posturas de organismos regionales y globales conforme los riesgos y beneficios de los acuerdos multilaterales. Finalmente, en la tercera sección, “El direccionamiento del multilateralismo en América Latina”, se advierten alternativas de reestructuración sobre las bases del multilateralismo latinoamericano en relación con el DIP.

El documento trabaja con un enfoque constructivista-interpretativo. Se advierte que la investigación en DIP es incompleta sin el estudio de campos como la economía, la sociología y la politología. Si bien la teoría de juegos se entiende como una herramienta de toma de decisiones en economía, el análisis no se basa en la teoría aritmética de fondo. En concreto, acoge los axiomas económicos de toma de decisiones en estrategias y beneficios para las agencias

---

6 Este ensayo se redactó en el año 2020, cuando el paradigma tradicional sobre el multilateralismo cambió ante la falta de coordinación y ante los nuevos retos para enfrentar el COVID-19 a nivel global.

del DIP. En consecuencia, se vinculan conceptos neurálgicos de cada campo para comprender el direccionamiento del multilateralismo regional.

## El comportamiento de los organismos interagenciales del derecho internacional público en América Latina

Latinoamérica, en las décadas de los 70 y 80, se rodeó de la tensión entre los bloques del Este y Oeste, que coordinaron acercamientos políticos, económicos, sociales y culturales con economías emergentes, procurando evitar enfrentamientos bélicos directos entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Luego de la fragmentación del bloque del Este, los Estados trabajaron en un *proceso de distensión*, lo cual incrementó la cooperación pacífica en los campos en que ambos bloques tuvieron intereses comunes, como mercados internacionales, relaciones diplomáticas más estables, acuerdos y tratados en diversas materias como comercio, cooperación y asistencia.<sup>7</sup>

Bajo este escenario, América Latina se caracterizó por una fragmentación de tipo residual. Antonio Sanahuja describe el panorama latinoamericano como “una arena de conflictos entre los Gobiernos y fuerzas sociales conservadoras y neoliberales, por un lado, y progresistas y de izquierda, por otro, que también involucra a sus socios y aliados externos y se relaciona con las pugnas hegemónicas globales”.<sup>8</sup> Además, identifica que estas pugnas residuales dieron paso a una “resignificación de los conceptos de *concertación, cooperación e integración*, que dejan de ser categorías analíticas para transformarse en dispositivos discursivos de poder”.<sup>9</sup> A partir del relato discursivo de poder, los Gobiernos de turno valoran la conveniencia o no de la integración.

Para comprender la dinámica del multilateralismo, el enfoque constructivista reconoce a una agencia como un sujeto que direcciona sus acciones u omisiones desde la racionalidad. De esta forma, para un agente

---

7 Rafael Casado, *Derecho internacional* (Madrid: Tecnos, 2017), 67.

8 José Antonio Sanahuja, “Regionalismo e integración en América Latina: De la fractura Atlántico-Pacífico a los retos de una globalización en crisis”, *Pensamiento Propio. Revista del Centro de Estudios Globales y Regionales* 21, n.º 44 (2016): 30, <https://tinyurl.com/cyuwvmy6>.

9 *Ibid.*, 31.

es posible tomar decisiones al respecto de lo que sucede con nuestros estados intencionales y no intencionales, y lo que pasa alrededor de nosotros. [...] [L]a realidad social se mantiene gracias a un todo constituido históricamente por una red de razonamientos, de acuerdos, y su sustento depende en sí de la *intencionalidad colectiva* y la *deliberación colectiva* acerca de los hechos sociales e institucionales.<sup>10</sup>

A partir de esta idea, las agencias se caracterizan por ser entes racionales que expresan deseos e intereses y, de la misma forma, reconocen la existencia de otras agencias. Entonces, un agente puede ser una persona en una misión diplomática que representa la visión de un Estado o agencia dentro de una OIG.

Bajo esta postura teórica, un organismo interagencial del DIP en América Latina se puede entender bajo la idea de adaptación a las formas de los líquidos como un estado de la materia. En esta guía, la intencionalidad de una agencia se perfila como un formato temporal y efímero,<sup>11</sup> porque ensambla dos elementos: una intención o propuesta *de jure* y el posible resultado *de facto*.<sup>12</sup> En síntesis, la agencia presenta sus propios intereses enmarcados en propuestas de carácter jurídico o llega a acuerdos con proyectos que se materializan en hechos o proyectos frente a una colectividad.

La caracterización de una agencia como un líquido corresponde a la idea de Zygmunt Bauman sobre el entendimiento de la adaptación de la sociedad como un líquido a los contextos sociales, políticos y económicos que se promueven mediante intereses jurídicos y *de facto*. Una premisa es que “los fluidos no conservan una forma durante mucho tiempo y están constantemente dispuestos a cambiarla”.<sup>13</sup> En particular, la UNASUR, un organismo interagencial que se adaptó como un líquido, recogió las posturas ideológicas de una sociedad fragmentada. Las ideas discursivas de poder se regaron a distintos sectores regionales, globales y locales como característica de la permeabilidad de los fluidos.

Sobre esta analogía se funda el análisis del multilateralismo acerca de la teoría de juegos que se expone posteriormente. Hasta este punto es perentorio-

---

10 Juan Sebastián Sánchez, “Conciencia, intencionalidad y lenguaje: El reconocimiento agencial como base de la ontología social”, *Cuadernos de Filosofía Latinoamericana* 38, n.º 117 (2017): 204-5, <https://tinyurl.com/ykx6hccr>; énfasis añadido.

11 Zygmunt Bauman, *Modernidad líquida* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2002), 37.

12 *Ibid.*, 46.

13 *Ibid.*, 8.

rio añadir tres reflexiones sobre las ideas discursivas de las organizaciones interagenciales del DIP con los estados de la materia.

El primer estado, el sólido, se caracteriza por la fortaleza de su estructura (institución) y la consolidación de sus partículas (integrantes), lo que se refleja en su perduración en el tiempo; un ejemplo es la Organización de las Naciones Unidas (ONU).<sup>14</sup> De esta manera, el orden internacional basado en reglas mecaniza la coordinación de los Estados para cumplir y promover valores y principios comunes.<sup>15</sup> La ONU, con 193 países, es uno de los organismos interagenciales más sólidos por su representación estatal, que implementa la cooperación internacional en la búsqueda de metas comunes.<sup>16</sup>

El segundo fenómeno a evaluar es la frágil consolidación de los organismos interagenciales líquidos, como la UNASUR, el MERCOSUR y la CELAC. Bajo la premisa del líquido, los agentes políticos latinoamericanos se identifican por la *flexibilización institucional* y la *segmentación organizacional* que conforman la práctica del regionalismo sudamericano.<sup>17</sup> A esto se añade la fragmentariedad de las agencias sobre sus procesos políticos internos, como un parámetro que obliga a cuestionar constantemente la validez de la postura ideológica que predomina en el discurso de los agentes políticos. Por ello, es válido señalar la existencia de un “*multilateralismo hegemónico* con reglas e instituciones cada vez más cuestionadas por los países emergentes y la sociedad civil global en cuanto a su representatividad y legitimidad”.<sup>18</sup> Este panorama dio a luz a la UNASUR en la primera década del siglo XXI.

---

14 Un organismo interagencial también puede actuar como una agencia en la medida en que sus instituciones sean sólidas. Lo anterior permitiría identificar la intencionalidad colectiva de, al menos, la mayoría de los Estados que componen la OIG. La UNASUR, por ejemplo, no actuaba en el multilateralismo latinoamericano como una agencia, al no contar con una estructura sólida que permitiera identificar la intencionalidad colectiva de todos los Estados parte. Por este motivo, en este texto, la UNASUR es tratada como un organismo interagencial. Por otra parte, la ONU, al contar con una legitimidad creada a partir del orden internacional basado en reglas con la firma de la Carta de Naciones Unidas, conforma una organización sólida que permite identificar la intencionalidad colectiva de sus Estados parte.

15 Casado, *Derecho internacional*, 44.

16 Su falencia reposa en el carácter sugestivo de sus resoluciones e incluso del carácter vinculante de las resoluciones del Consejo de Seguridad, un órgano limitado de participación y sujeto a la disposición de los miembros permanentes, algo que no es tema de discusión en esta reflexión.

17 Miriam Gomes y Lorena Granja, “La integración sudamericana en la encrucijada entre la ideología y el pragmatismo”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 28, n.º 1 (2019): 164, <https://doi.org/10.26851/rucp.28.1.6>.

18 Sanahuja, “Regionalismo e integración”, 58; énfasis añadido.

Parte de las directrices discursivas del multilateralismo latinoamericano surgen de una idea de nacionalización y “unionismo latinoamericano”.<sup>19</sup> Sin embargo, entender la realidad regional implica el reconocimiento de procesos históricos relevantes en las estructuras políticas e ideológicas contemporáneas. Al respecto, Sanahuja afirma que

el nacionalismo fue discurso fundacional del nuevo poder poscolonial, constituyendo las nuevas naciones a partir de una narrativa legitimadora del dominio de las élites dominantes sobre el indígena o el afrodescendiente, y argumento recurrente del poder en las pugnas entre liberales y conservadores que desde sus orígenes fracturaron a las nuevas repúblicas.<sup>20</sup>

Ante lo expuesto, la imagen mental de un electrocardiograma con puntos altos (como auges) y bajos (como crisis) matiza los cambios institucionales que sufren los organismos intergubernales en el multilateralismo. Esto direcciona al planteamiento de la unión latinoamericana como el reducto secular de una herencia fragmentada por el racismo y la pugna de poderes entre agentes políticos que negaron la *otredad*.<sup>21</sup> Además, esta visión permite establecer un vínculo neurálgico entre la perspectiva del resto del mundo sobre los procesos de integración en América Latina “y con ella [...] la elaboración teórica de la idea de raza como naturalización de esas relaciones coloniales de dominación entre europeos y no europeos”.<sup>22</sup>

Continuando con el hilo de las tres reflexiones, es perentorio entender que el estado de la materia depende de la temperatura del entorno o de un objeto en contacto, así como de su capacidad de resistencia al cambio molecular. Entonces, bajo el enfoque constructivista, un organismo intergubernamental del DI que se localiza en un ambiente densamente fragmentado, dividido por el multilateralismo hegemónico e impulsado por la bifurcación de ideologías

19 *Ibid.*, 39.

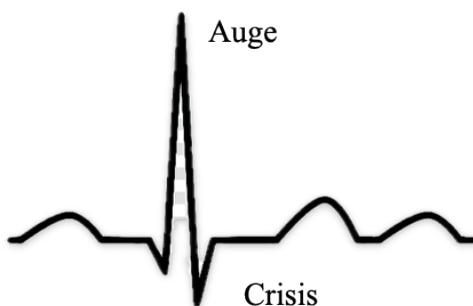
20 José Antonio Sanahuja, “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR”, en *El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la integración regional de América Latina y el Caribe*, coords. Andrés Serbin, Laneydi Martínez y Haroldo Ramanzini (Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales [CRIES], 2012), 22, <https://tinyurl.com/bjbax2wz>.

21 Diana Solano, “Sobre la negación absoluta de la otredad en Francis Bacon”, *Repertorio Americano* 27 (2017): 48, <https://tinyurl.com/bdzmrace>.

22 Anibal Quijano, *Cuestiones y horizontes: De la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder* (Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales [CLACSO], 2014), 779, <https://tinyurl.com/t5jp8w37>.

con discursos arquetípicos en sus bases, presenta o tiende a cambios institucionales políticos y sociales. Esto evidencia el alto nivel de confrontación discursiva, el cual simboliza el punto de ebullición que transforma un organismo interagencial del DIP de líquido a gaseoso, estado caracterizado por la separación del espacio intramolecular y la dispersión. Por ello, una *OIG gaseosa* del DIP no adapta su forma al espacio en el que se encuentra: la UNASUR ya no era una *OIG* que se sostuviera desde una perspectiva discursiva y de control político en la tercera década del siglo XXI.

Figura 1  
**Cambios institucionales de los organismos interagenciales**



Elaboración propia.

El estado gaseoso de la UNASUR delimitó su momento de ebullición, quiebre o crisis en septiembre de 2018, cuando Ecuador decidió retirarse definitivamente de este organismo interagencial. Sin embargo, tras el rastro de la incertidumbre y el crecimiento del riesgo sobre las relaciones interestatales entre los países sudamericanos, las ideas que permearon desde el estado líquido de la UNASUR como un proyecto político no desaparecieron, sino que permanecen en el estudio y las prácticas discursivas de agentes tanto estatales como no estatales, mientras se discute la necesidad de reevaluar la cooperación internacional.

Existen retóricas de la economía política de cada agencia, por ejemplo, en el MERCOSUR. En ese sentido, Andrés Serbin explica que esta *OIG* “no logra resolver sus evidentes déficits institucionales ni contribuye a avanzar en

una arquitectura regional más desarrollada y comprometida, ni en una construcción institucional más sólida a la antigua Comunidad Sudamericana de Naciones, rebautizada como la UNASUR”.<sup>23</sup>

## El multilateralismo regional y global según la teoría de juegos

Analizar el panorama latinoamericano requiere matizar el aspecto funcional del MERCOSUR desde la retórica política económica.<sup>24</sup> Esto se reflejó en la relación líquida de la UNASUR sobre la reunión de 2004 en Cusco, donde los presidentes latinoamericanos señalaron que la integración latinoamericana debía perfeccionarse en la medida en que la convergencia entre la MERCOSUR, la Comunidad Andina y Chile trabajara en un multilateralismo regional.<sup>25</sup>

Al reconocer la fragmentación política y social de América Latina con base en una postura discursiva cambiante de líquida a gaseosa, es necesario analizar las estrategias de multilateralismo con base en la teoría de juegos no cooperativa en seguridad, medio ambiente y comercio. Se parte de la no intencionalidad de las agencias latinoamericanas de llegar a acuerdos de cooperación regional por la polarización y confrontación de sus políticas económicas. Esta herramienta permite entender las interacciones estratégicas entre dos o más jugadores: las agencias del DIP, las reglas del juego y las estrategias posibles a evaluar.<sup>26</sup>

En esa línea, analizar los movimientos del multilateralismo en América Latina desde la teoría de juegos implica reconocer la ventaja de la unión: “[P]arecía lógico que el multilateralismo ofrecía el mejor camino para lograr metas interestatales como nacionales, promover objetivos comunes y ejercer

---

23 Andrés Serbin, “Los nuevos regionalismos y la CELAC: Los retos pendientes”, en *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica*, eds. Adrián Bonilla e Isabel Álvarez (San José: Isabel Álvarez Echandi, 2014), 48, <https://tinyurl.com/3hchxnwc>.

24 Gomes y Granja, “La integración sudamericana”, 159.

25 Alberto Adrianzén, ed., *La convergencia CAN-MERCOSUR: La hora de las definiciones* (Quito: Corporación Editora Nacional, 2014), 11.

26 Walter Nicholson y Christopher Snyder, *Teoría microeconómica. Principios básicos y ampliaciones* (Ciudad de México: Cengage Learning, 2012), 251-2.

un liderazgo aceptado”.<sup>27</sup> En el otro lado de la moneda, los acuerdos multilaterales son reducto del debate de la soberanía interdependiente de luchas históricas: ceder para crecer. A partir de ello, la pregunta que guía la segunda sección es: ¿qué ceder y qué perder para ganar?

En primer lugar, el jugador debería ser el regionalismo latinoamericano, pero bajo el análisis sobre la fragmentación de la cooperación, cabe hablar de las agencias latinoamericanas del DIP. El resto de los jugadores son los Estados Unidos y la Unión Europea, como el bloque occidental, y Rusia y China, como un bloque oriental (por lo pronto). Sus posturas o movimientos se estudiarán en la tercera sección.

Frente a la necesidad de plantear objetivos comunes, los Estados optan por firmar acuerdos y/o tratados internacionales que, *prima facie*, generan efectos jurídicos recíprocos. Para tal efecto, el tratado internacional es el instrumento jurídico creado “mediante una manifestación de la voluntad común de dos o más sujetos de derecho de gentes con capacidad suficiente, tendiente a establecer una regla de derecho en un ordenamiento jurídico y que está regida [...] por el derecho internacional”.<sup>28</sup>

Por su parte, John G. Ruggie inicialmente se refiere a las condiciones que determinan al multilateralismo como “un adjetivo que describe al sustantivo *institución*”.<sup>29</sup> En otras palabras, las relaciones multilaterales condicionan la existencia de las OIG. Por otro lado, la evidencia histórica permite trasladar el concepto “multilateralismo” como un complemento de la institucionalidad a una institución propia. Al integrar estas posturas, en síntesis, el multilateralismo es

una forma institucional la cual coordina relaciones entre tres o más Estados sobre la base de principios “generalizados” de conducta, que son principios que especifican una conducta apropiada para una clase de acciones, sin considerar los intereses particulares de las partes o las exigencias estratégicas que pueden existir en cualquier evento específico.<sup>30</sup>

---

27 Raúl Bernal, “Multilateralismo y unilateralismo en la política mundial: América Latina ante el orden mundial”, *Revista Historia Actual Online* 5 (2004): 84, <https://tinyurl.com/mv4xkcen>.

28 Julio Barberis, “El concepto de tratado internacional”, *Revista Anuario Español de Derecho Internacional* 6 (1982): 28, <https://tinyurl.com/5bmweh9h>.

29 John Gerard Ruggie, “Multilateralism: The Anatomy of an Institution”, *International Organization* 46, n.º 3 (1992): 570, <https://tinyurl.com/5p84db89>.

30 *Ibid.*, 571.

El multilateralismo limita el accionar de los Estados, lo cual promueve que los Gobiernos de turno eviten obligaciones conjuntas según su relato político e ideológico. Esther Barbé determina que los acuerdos de obligarse a cumplir un tratado mediante la reciprocidad entre los Estados parte limitan el actuar de cada uno para establecer sus políticas públicas de acuerdo con sus intereses.<sup>31</sup> La ONU, en ese sentido, es el logro del compromiso del multilateralismo a nivel global. En esencia, su legitimidad se abriga de la obligación internacional de los Estados frente a la consolidación de un orden internacional basado en reglas, a partir de la firma de la Carta de Naciones Unidas.

Sin embargo, también se cuestiona el alcance de resultados comunes de la ONU. Esto, porque los consensos de los Estados parte se limitan a la abstracción de conceptos y se cobijan en el principio de no injerencia en asuntos internos. Por este motivo, la ONU, bajo el principio de respeto a la soberanía territorial y no injerencia, tiene mayor aceptación y representación para expresarse como una agencia del DIP, pero menores resultados beneficiosos para la seguridad internacional, como se evidencia en los conflictos entre Rusia y Ucrania y entre Palestina e Israel.

Frente al andamiaje de ideas propuesto, es relevante cuestionar el direccionamiento de la política exterior latinoamericana en la segunda década del siglo XXI. “[A]un cuando ideológicamente haya diferentes maneras de entender la integración regional, las experiencias pragmáticas dejan de manifiesto que estas pueden, eventualmente, no converger, paralizarse ante momentos de crisis o incertidumbres; pero que no sucumben en la conformación identitaria ni política regional”.<sup>32</sup> El año 2020 paralizó varios proyectos de multilateralismo y evidenció una enorme falta de respuesta para coordinar una eficaz cooperación regional y global frente al COVID-19.

García Pascual discute entender al DI como una realidad abstracta y lejana al pragmatismo profesional, porque no es posible configurar una legislación global que exija coercitivamente el cumplimiento a las partes. De manera frontal, la autora declara que el jurista atraviesa el dilema “entre ser un apologeta del poder, de lo real, si no consigue ir más allá de la

---

31 Esther Barbé, “Multilateralismo: Adaptación a un mundo con potencias emergentes”, *Revista Española de Derecho Internacional* 62, n.º 2 (2010): 35, <https://tinyurl.com/2c3pw9wt>.

32 Gomes y Granja, “La integración sudamericana”, 160.

descripción de los intereses en juego, o caer en la utopía y tal vez ser irrelevante, si por alejado de esos mismos intereses en juego no nos favorece más que una ética”.<sup>33</sup>

A partir de lo anterior, Jervis plantea, con base en la teoría de juegos, un análisis sobre el dilema de la seguridad al analizar la cooperación. El hecho de que un Estado incremente su sistema de defensa se entiende como una amenaza para la otra agencia. Por ello existen dos visiones: 1. posturas ofensivas y defensivas; y 2. la distinción de aquellas posturas.<sup>34</sup> Lo expuesto se analiza en la siguiente tabla:

Tabla 1  
Teoría de juegos en el dilema de la seguridad

	<b>La ofensiva tiene una ventaja</b>	<b>La defensiva tiene una ventaja</b>
<b>Las posturas ofensivas y defensivas son indistinguibles</b>	(1) Doble peligro.	(2) Existe dilema de seguridad, pero los requisitos de seguridad pueden ser compatibles.
<b>Las posturas ofensivas y defensivas son distinguibles</b>	(3) No hay dilema de seguridad, pero la agresión es posible. Los Estados del <i>statu quo</i> pueden seguir una política diferente a la de los agresores.	(4) Doble estabilidad.

Elaboración propia a partir de Robert Jervis, “Cooperation Under the Security Dilemma”, *World Politics* 30, n.º 2 (1978), <https://doi.org/10.2307/2009958>.

En el primer escenario, no se puede evitar un dilema de seguridad, de manera que los Estados no deciden cooperar. En el segundo existe el dilema de seguridad, pero los Estados pueden dar indicios de sus intenciones. En el tercer escenario no se identifica el dilema de seguridad, pero los Estados dan prioridad a su postura ofensiva, a partir de lo cual la agresión es factible. En el cuarto escenario, la agresión es poco probable porque los Estados dan a

33 Cristina García Pascual, “Orden global justo y derecho internacional en transformación”, *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, edición especial (2017): 121-2, <https://tinyurl.com/329dbfub>.

34 Jervis, “Cooperation Under the Security Dilemma”.

conocer sus intenciones. Por lo expuesto, en seguridad, los Estados se verían tentados en principio a dar prioridad a su defensa, y a que las posturas sean claras respecto a su accionar ofensivo y defensivo.

En materia de medio ambiente, el análisis puede concretarse en la cooperación internacional, pero, al igual que el comercio, depende en gran medida de la voluntad política y la agenda de cada Estado.

Tabla 2  
Teoría de juegos en materia de medio ambiente

	<b>Medio ambiente es una prioridad</b>	<b>Medio ambiente no es una prioridad</b>
<b>Los Gobiernos implementan medidas conjuntas</b>	(1) Las agencias del DIP tienen más probabilidades de solucionar problemas conjuntos.	(2) Hay proyectos conjuntos, pero las medidas pueden resultar ineficientes, superficiales y poco efectivas.
<b>Los Gobiernos no implementan medidas conjuntas</b>	(3) Existe voluntad política interna, pero los asuntos no son tratados de manera regional. Se desperdician recursos y los proyectos tienen menor eficiencia.	(4) Los problemas medioambientales persisten y tienden a incrementarse.

Elaboración propia.

En la tabla anterior se identifica que el primer escenario permitiría paliar de manera eficiente los problemas sobre medio ambiente, que generan migración y repercuten en la calidad de vida de las personas y en la disponibilidad de recursos, energía y electricidad. Sin embargo, se evidencia la falta de intencionalidad de las agencias del DIP para promover agendas de cooperación en estos temas cuando las prioridades en América Latina giran en torno a la seguridad y lucha contra el crimen organizado.

En materia de comercio, las agencias del DIP en América Latina tienen retos enormes para la cooperación de los diferentes mercados. Sin embargo, se sugiere tomar en consideración la ventaja comparativa entre cada nación, con el fin de identificar los productos que requieren ser exportados de aquellos que requieren ser importados. Entonces, las dos visiones en la teoría de juegos se expresan de la siguiente manera.

Tabla 3  
Teoría de juegos en materia de comercio exterior

	<b>Las agencias deciden abrir su comercio al exterior</b>	<b>Las agencias deciden no abrir su comercio al exterior</b>
<b>Las agencias comparten su agenda comercial para identificar ventajas comparativas</b>	(1) Se promueven relaciones multilaterales al percibir una mayor probabilidad de aprovechamiento de las exportaciones e importaciones en la balanza comercial entre Estados.	(2) No existen propuestas de trabajo conjunto, pero los Estados están dispuestos a exportar.
<b>Las agencias no comparten su agenda comercial para identificar ventajas comparativas</b>	(3) Se promueven más relaciones bilaterales, al ser más difícil identificar ventajas comparativas al exportar e importar. Existe mayor competencia en el mercado.	(4) No existen acuerdos comerciales. Hay escasa competencia en el mercado.

Elaboración propia.

En materia comercial, los Estados tienen diferentes opciones, pero el escenario 1 indica un beneficio conjunto cuando se identifican de manera clara los insumos y productos que pueden ser exportados e importados. Esto permitiría que la balanza comercial de cada Estado creciera en función de lo que requiere para su propio desarrollo y el de los demás. Sin embargo, en asuntos comerciales, como se explicará en la siguiente sección, predominan figuras hegemónicas que repercuten en la competencia por ganar y ampliar distintos mercados.

## El direccionamiento del multilateralismo en América Latina

Como se expuso, esta sección continúa el estudio de las posturas de cada agencia internacional (OIG) o Estado con respecto a América Latina, en el siguiente orden: la Unión Europea, Estados Unidos, Rusia y China, sin perjuicio de la existencia de otras agencias, naciones estratégicas o actores privados.

Europa prioriza su agenda sobre el conflicto Rusia-Ucrania porque no solo repercute en asuntos de seguridad, sino que también afecta en materia comercial y de energía. Los Estados europeos procuraron trabajar en una seguridad colectiva con base en “la prevención de conflictos, la promoción de la

justicia y el desarrollo sostenible”,<sup>35</sup> pero esto pasó a un segundo orden cuando la seguridad internacional y el factor comercial económico comprometieron sus intereses. En medio ambiente, la Unión Europea tiende a cooperar en mayor medida con América Latina para proteger bosques, océanos y ríos, al igual que para reducir el consumo de energía de recursos provenientes del petróleo, como se evidencia en los programas de Reino Unido en Ecuador.<sup>36</sup>

El filósofo alemán Jürgen Habermas cuestionó en 2020 las decisiones de la Unión Europea, que tradujo el término *valor* para entender la autonomía de una persona para decidir sobre la vida de otra cuando las camas de cuidados intensivos eran escasas en España e Italia.<sup>37</sup> Habermas encontró una alternativa de carácter solidario: los Estados fortalecidos de la Unión Europea debían impulsar bonos para proteger el euro en España e Italia y, de esta manera, proteger un acceso al mercado de capitales. Como se ve, los proyectos de cooperación con América Latina no tuvieron prioridad en la agenda multilateral europea.

Sobre el asunto, el Consejo de la Unión Europea implementó el diseño de estrategias en común entre los Estados: una reserva médica común y la “suspensión temporal de los derechos de aduana y el IVA sobre productos sanitarios de los Estados miembros y el Reino Unido”,<sup>38</sup> a la par con la inversión público-privada. Sin embargo, contrarrestar los efectos de un virus no soportó el argumento de emitir bonos para una protección racional del euro incluso ante la necesidad de restricciones fronterizas para migrantes.

La Unión Europea como una agencia sólida demostró que la apertura interna de compromisos financieros entre Estados era limitada frente a la crisis sanitaria del año 2020. Por ello, la apertura externa para la ayuda a Estados latinoamericanos también fue limitada.<sup>39</sup> A pesar de esto, la Unión Europea mostró su apoyo con la dotación de vacunas COVAX y recursos monetarios después de acuerdos en estrategias comerciales: actividades diplomáticas que responden al *qué ceder para ganar*.

---

35 Javier Solana, “Multilateralismo eficaz: Una estrategia para la UE”, *Política Exterior* 17, n.º 95 (2003): 37, <https://tinyurl.com/3zkn3py5>.

36 Por ejemplo, con el Fondo Regional Amazónico y el Fondo Planeta Azul.

37 Nicolas Truong, “Jürgen Habermas: ‘Dans cette crise, il nous faut agir dans le savoir explicite de notre non-savoir’”, *Le Monde*, 10 de abril de 2020, <https://tinyurl.com/3r6c7486>.

38 Michelle Barrientos, “COVID-19: Respuesta de la Unión Europea en 2020”, *Quaderns de Síntesi* 6 (2021): 4, <https://tinyurl.com/26w7wak8>.

39 Brenda Escobar, “La débil unificación latinoamericana”, *Revista Oasis* 33 (2021): 254, <https://doi.org/10.18601/16577558.n33.14>.

Para analizar ampliamente la relación con Estados Unidos se requiere del relato desde lo local, debido a que esta nación comparte asuntos regionales como tratados de inversión y de cooperación interinstitucional con varios países de Latinoamérica, en especial en temas de seguridad. Estados Unidos fortalece acuerdos comerciales, como el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, en el que “los países sudamericanos se insertan en la economía mundial como exportadores de materias primas como cobre, petróleo, soya y hierro”,<sup>40</sup> lo cual repercute en una relación de desventaja en la balanza comercial. En materia de seguridad, América Latina requiere aliados para enfrentar fenómenos como el narcotráfico, el crimen organizado, la trata ilegal de personas y el tráfico ilegal de armas. Sin embargo, si los Estados latinoamericanos no trabajan en conjunto y buscan aliados fuera de sus regiones o territorios, no se advierten resultados positivos.

La postura de los “valores compartidos”<sup>41</sup> que tiene Estados Unidos como un bloque occidental limita el discurso del “unionismo latinoamericano” tal cual lo expuso Sanahuja. Esto, porque Washington está dispuesto a proponer esferas de responsabilidad y, por ello, una división del trabajo en cada región que otorga a los países latinoamericanos una autonomía que no se aprovecha. Este es un fenómeno que interfiere en la preferencia de las naciones del subcontinente para trabajar de manera bilateral con otro Estado en lugar de buscar al multilateralismo como una opción viable.

El tercer jugador es Rusia, en conjunto con el bloque de China. Puede tratarse de un panorama triangular entre Estados Unidos, Latinoamérica y Rusia-China,<sup>42</sup> que protegen intereses comerciales propios y recíprocos en el tablero de juegos. Sin embargo, China pasó de ser una potencia emergente de los BRICS, en 2020, a dirigir gran parte de la hegemonía mundial en el ámbito comercial. Por su parte, Rusia ha alcanzado una gran ventaja militar en el conflicto con Ucrania.

A la par de la incidencia de China en mercados internacionales, Zapata y Martínez señalan que “los factores domésticos, ciclos políticos, períodos de polaridad global y condiciones económicas determinan convergencias políticas más

---

40 Andrés Malamud, “¿Por qué estalla Latinoamérica?”, *Foreign Affairs Latinoamérica* 20, n.º 2 (2020): 4, <https://tinyurl.com/ynwddh8k>.

41 Roberto Russell, “América Latina para Estados Unidos: ¿Especial, desdeñable, codiciada o perdida?”, *Nueva Sociedad* 206 (2006), <https://tinyurl.com/4efzb427>.

42 Sandra Zapata y Aldo Martínez, “La política exterior latinoamericana ante la potencia hegemónica de Estados Unidos y la potencia emergente de China”, *Colombia Internacional* 104 (2020): 66, <https://tinyurl.com/bd4k3h7f>.

cercanas con Beijing que con Estados Unidos”.<sup>43</sup> Parece una idea sólida para los agentes políticos de representación interestatal: China tiene gran dominio de los mercados internacionales, pero en la práctica la debilidad de Latinoamérica es la falta de integración en proyectos comunes que dirijan la agencia internacional con países asiáticos.<sup>44</sup> En otras palabras, Latinoamérica no sabe cómo trabajar multilateralmente con China, y ello corresponde a un estudio extra.

## Conclusiones

La integración latinoamericana no tiene una agenda de trabajo en conjunto en materia de seguridad y comercio, y tampoco observa como prioridad conjunta al medio ambiente.<sup>45</sup> La pandemia demostró la inestabilidad de las relaciones internacionales frente a un paradigma del discurso: la cooperación internacional está repleta de buenas intenciones, pero no se consolidan acuerdos entre las partes. En adición, en el caso latinoamericano, la fragmentación residual que cubre las buenas intenciones de los Estados resulta en agencias gaseosas como la UNASUR, el MERCOSUR y la CELAC.

Consolidar una organización interagencial parece ser la óptima solución sin que intermedien las decisiones e ideologías de los agentes interestatales. Sin embargo, en la práctica, el carácter institucional de las OIG no admite una postura neutral para entablar negociaciones. Como resultado, los Estados se deciden por las discusiones y por obligarse con tratados bilateralmente sin comprometer a más naciones aliadas o a agencias internacionales del DIP. El multilateralismo en América Latina debe dirigirse a suplir las diferencias, analizar las estrategias y los beneficios de identificar mercados estratégicos, y promover mayores mesas de trabajo conjuntas para liderar la agenda internacional.

El análisis del multilateralismo desde la teoría de juegos evidencia que es esencial que los Estados latinoamericanos reconozcan planes de desarrollo en común para fortalecer un bloque regional, debido a la dificultad de negociar planes a futuro con otras agencias internacionales. Para lograr una posición en el tablero internacional más amplia sobre qué ceder, se requiere que las políticas regionales respeten los compromisos adquiridos con base en el DI.

---

43 Ibid., 63.

44 Rubén Darío Cassiani, “Pluralidad de conocimientos y diálogo epistemológico intercultural para el fortalecimiento de los saberes ancestrales. Primera parte: África, Latinoamérica, India, China y Japón”, *Revista de Filosofía de la Universidad de Costa Rica* 60, n.º 156 (2021): 60, <https://tinyurl.com/nhhn3ykn>.

45 Con excepción de las declaraciones de Colombia ante la ONU desde el año 2022.

Finalmente, las ideas —al igual que los proyectos de cooperación que nacen a partir de la interacción entre agencias— son líquidas y, como se demostró en este trabajo, cambian con las condiciones de la atmósfera discursiva. Las agencias del DIP en América Latina sufren el efecto de fragmentación residual, en la negación de la otredad, el racismo y la segmentación de discursos de poder. Esto repercute en la historia e “identidad” latinoamericanas como integración regional. Por lo tanto, es necesario que las bases de la integración latinoamericana se fundamenten en la resolución de tales fragmentaciones, desde proyectos pequeños locales hasta planes de trabajo multilaterales entre Estados.

## Bibliografía

- Adrianzén, Alberto, ed. *La convergencia CAN-MERCOSUR: La hora de las definiciones*. Quito: Corporación Editora Nacional, 2014.
- Barbé, Esther. “Multilateralismo: Adaptación a un mundo con potencias emergentes”. *Revista Española de Derecho Internacional* 62, n.º 2 (2010): 21-50. <https://tinyurl.com/2c3pw9wt>.
- Barberis, Julio. “El concepto de tratado internacional”. *Revista Anuario Español de Derecho Internacional* 6 (1982): 3-28. <https://tinyurl.com/5bmweh9h>.
- Barrientos, Michelle. “COVID-19: Respuesta de la Unión Europea en 2020”. *Quaderns de Síntesi* 6 (2021). <https://tinyurl.com/26w7wak8>.
- Bauman, Zygmunt. *Modernidad líquida*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2002.
- Bernal, Raúl. “Multilateralismo y unilateralismo en la política mundial: América Latina ante el orden mundial”. *Revista Historia Actual Online* 5 (2004): 83-91. <https://tinyurl.com/mv4xkcen>.
- Casado, Rafael. *Derecho internacional*. Madrid: Tecnos, 2017.
- Cassiani, Rubén Darío. “Pluralidad de conocimientos y diálogo epistemológico intercultural para el fortalecimiento de los saberes ancestrales. Primera parte: África, Latinoamérica, India, China y Japón”. *Revista de Filosofía de la Universidad de Costa Rica* 60, n.º 156 (2021): 59-77. <https://tinyurl.com/nhhn3ykn>.
- Córdova, Luis. “Siete pautas para comprender los discursos del derecho”. *Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales* 9, n.º 18 (2017): 61-72. <https://tinyurl.com/4n6frhr8>.
- Escobar, Brenda. “La débil unificación latinoamericana”. *Revista Oasis* 33 (2021): 253-9. <https://doi.org/10.18601/16577558.n33.14>.
- García Pascual, Cristina. “Orden global justo y derecho internacional en transformación”. *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, edición especial (2017): 121-6. <https://tinyurl.com/329dbfub>.
- Gomes, Míriam, y Lorena Granja. “La integración sudamericana en la encrucijada entre la ideología y el pragmatismo”. *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 28, n.º 1 (2019): 157-82. <https://doi.org/10.26851/rucp.28.1.6>.

- Jervis, Robert. "Cooperation Under the Security Dilemma". *World Politics* 30, n.º 2 (1978): 167-214. <https://doi.org/10.2307/2009958>.
- Lins, Gustavo. "Poder, redes e ideología en el campo del desarrollo". *Tabula Rasa* 6 (2007): 173-93. <https://doi.org/10.25058/20112742.291>.
- Malamud, Andrés. "¿Por qué estalla Latinoamérica?". *Foreign Affairs Latinoamérica* 20, n.º 2 (2020): 2-8. <https://tinyurl.com/ynwddh8k>.
- Nicholson, Walter, y Christopher Snyder. *Teoría microeconómica. Principios básicos y ampliaciones*. Ciudad de México: Cengage Learning, 2012.
- Quijano, Aníbal. *Cuestiones y horizontes: De la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder*. Buenos Aires: CLACSO, 2014. <https://tinyurl.com/t5jp8w37>.
- Ruggie, John Gerard. "Multilateralism: The Anatomy of an Institution". *International Organization* 46, n.º 3 (1992): 561-98. <https://tinyurl.com/5p84db89>.
- Russell, Roberto. "América Latina para Estados Unidos: ¿Especial, desdeñable, codiciada o perdida?". *Nueva Sociedad* 206 (2006). <https://tinyurl.com/4efzb427>.
- Sanahuja, José Antonio. "Regionalismo e integración en América Latina: De la fractura Atlántico-Pacífico a los retos de una globalización en crisis". *Pensamiento Propio. Revista del Centro de Estudios Globales y Regionales* 21, n.º 44 (2016): 29-76. <https://tinyurl.com/cyuvwmy6>.
- . "Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR". En *El regionalismo "post-liberal" en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la integración regional de América Latina y el Caribe*, coordinado por Andrés Serbin, Laneydi Martínez y Haroldo Ramanzini, 19-72. Buenos Aires: CRIES, 2012. <https://tinyurl.com/bjbax2wz>.
- Sánchez, Juan Sebastián. "Conciencia, intencionalidad y lenguaje: El reconocimiento agencial como base de la ontología social". *Cuadernos de Filosofía Latinoamericana* 38, n.º 117 (2017): 175-210. <https://tinyurl.com/ykx6hccr>.
- Serbin, Andrés. "Los nuevos regionalismos y la CELAC: Los retos pendientes". En *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica*, editado por Adrián Bonilla e Isabel Álvarez, 47-78. San José: Isabel Álvarez Echandi, 2014. <https://tinyurl.com/3hchxnwc>.
- Solana, Javier. "Multilateralismo eficaz: Una estrategia para la UE". *Política Exterior* 17, n.º 95 (2003): 37-8 y 41-5. <https://tinyurl.com/3zkn3py5>.
- Solano, Diana. "Sobre la negación absoluta de la otredad en Francis Bacon". *Repertorio Americano* 27 (2017): 47-60. <https://tinyurl.com/bdzmrace>.
- Truong, Nicolas. "Jürgen Habermas: 'Dans cette crise, il nous faut agir dans le savoir explicite de notre non-savoir'". *Le Monde*. 10 de abril de 2020. <https://tinyurl.com/3r6c7486>.
- Zapata, Sandra, y Aldo Martínez. "La política exterior latinoamericana ante la potencia hegemónica de Estados Unidos y la potencia emergente de China". *Colombia Internacional* 104 (2020): 63-93. <https://tinyurl.com/bd4k3h7f>.