

Multilateralismo:
Perspectivas Latinoamericanas
Francisco Rojas Aravena,
Editor. Editorial Nueva
Sociedad, Caracas, 2000
Flacso-Chile

En *Multilateralismo. Perspectivas Latinoamericanas*, se analizan los procesos de la diplomacia de cumbres, en los que se encuentran involucrados los países de América Latina y el Caribe. Se evalúa este accionar en el marco de una visión global sobre el sistema internacional de la posguerra fría y de inicios del siglo XXI. Si bien el objetivo fundamental es el análisis del multilateralismo latinoamericano y su expresión desde las distintas subregiones y países, el resultado ha permitido una visión global de la inserción latinoamericana en el mundo y en relación con las nuevas formas de la diplomacia y de interacción en el ámbito internacional.

De acuerdo a las reflexiones del editor y autor del capítulo central del libro, tres aspectos principales están marcando un cambio cualitativo en la diplomacia regional y en la forma de inserción global:

¹Licenciado en Antropología Social, alumno de último semestre del Magister en Ciencia Política de la Universidad de Chile

- 1) En América Latina los procesos de integración han adquirido un peso y gravitación cada vez mayor, las relaciones de interdependencia son cada vez más efectivas y vinculan áreas de carácter estratégico.
- 2) Principalmente en el marco sudamericano, se rompieron las hipótesis de amenaza militar derivadas de una geopolítica autorreferente.
- 3) El diálogo político regional se ha ampliado, aunque persisten las dificultades para institucionalizar y efectivizar los acuerdos.

En esta perspectiva, Francisco Rojas nos señala que alcanzar acuerdos significa concordar en la definición del contexto en los cuales dichos acuerdos son posibles. Establecer un marco de diálogo multilateral significa crear un escenario en el cual los países de la región comparten percepciones y desarrollan lineamientos para los cursos de acción concertados. En este sentido, se plantea que la generación de cooperación no es un proceso automático, requiere de instrumentos específicos además de voluntad política. La creación de foros institucionalizados consolida un marco propicio para la cooperación. La diplomacia de cumbres se plantea como una opción importante para el cumplimiento de estas tareas.

Multilateralismo. Perspectivas Latinoamericanas se encuentra organizado en diez capítulos con contribuciones de autores provenientes de las distintas subregiones latinoamericanas. Las ideas iniciales fueron desarrolladas en distintos seminarios y talleres efectuados en América Latina en 1998 y 1999. En sus 227 páginas se pasa revista desde perspectivas teóricas y marcos interpretativos generales, a análisis de casos subregionales y nacionales. Si bien no se trata de un estudio comparado, a través de sus capítulos nos ofrece una amplia visión respecto al tratamiento y perspectivas que se manejan a nivel regional. En este sentido, "Orden Mundial, multilateralismo, regionalismo. Perspectivas clásicas y perspectivas críticas" de Sonia Camargo, investigadora de la Pontificia Universidad Católica de Río de

Janeiro, aborda desde una perspectiva teórica el debate de la construcción del multilateralismo y su vinculación con el regionalismo. Posteriormente está el trabajo de Carlos Pérez Llana, catedrático de la Universidad San Andrés de Buenos Aires y actual embajador de Argentina en Francia, donde se analizan los hechos políticos más relevantes en el sistema internacional y sus efectos en el multilateralismo. El capítulo siguiente presenta el trabajo de Luis Maira, donde la reflexión se centra en las transformaciones políticas de América Latina en las últimas décadas y sus principales efectos en la capacidad de generar influencia en el sistema global por parte de la región. Posteriormente Olga Pelliécer, embajadora de México en Austria, analiza las particularidades del multilateralismo latinoamericano. El capítulo de Gabriel Gaspar, ex profesor asociado de Flacso-Chile y actual subsecretario de Guerra, aborda las características del multilateralismo latinoamericano de la post Guerra Fría. El libro continúa con las perspectivas subregionales del área andina, trabajo desarrollado por Adrián Bonilla, subdirector de Flacso-Ecuador. El análisis de la región centroamericana lo realiza Isayana Baldizón y Luis Guillermo Solís, ambos de la Universidad de Costa Rica. Finalmente este libro presenta los capítulos correspondientes a los trabajos de Paz Milet, investigadora de Flacso-Chile e Isabel Jaramillo, investigadora del Centro de Estudios de América de Cuba, donde se analizan la inserción multilateral de Chile y Cuba respectivamente.

Especial atención merece el capítulo que da inicio al libro "Rol y evaluación de la diplomacia de cumbres. Construyendo el multilateralismo cooperativo" de Francisco Rojas, director de Flacso-Chile y editor del libro. En este trabajo, además de delinear una perspectiva global y comparada de la inserción internacional de América Latina, se destaca el desarrollo de la perspectiva del multilateralismo cooperativo en el contexto de una creciente interrelación e interdependencia que caracterizan al mundo de hoy. En este sentido, se nos señala la importancia de los avances tecnológicos y en las comunicaciones en la demanda de respuestas cada vez más urgentes de las autoridades de los distintos países. Las cumbres presidenciales expresan esta búsqueda de respuestas por parte de los jefes de

Estado y de Gobierno. En la década del noventa hubo una explosión de encuentros presidenciales. De acuerdo al análisis del autor esta tendencia se incrementará y profundizará.

Como base empírica de las reflexiones y análisis que nos ofrece este trabajo, está el análisis de contenido de las cumbres con participación latinoamericana. Se analizan las cumbres Iberoamericana, de las Américas, Grupo de Río y APEC 11.

Se analizan las cumbres como unidad específica de modo de caracterizar las particularidades de cada instancia. También se realiza un análisis transversal por temas, de manera de identificar los lineamientos más sustantivos de estos espacios de cooperación multilateral. Del análisis global de las cumbres se desprenden importantes cifras y relaciones entre ellas. Para ello se trabaja como unidad estadística con las *Iniciativas* que surgen de las respectivas cumbres. Se define como iniciativa, en el marco de la diplomacia de Cumbres, a aquellas resoluciones acordadas por alguna de las instancias, por ejemplo un comité asesor, o una rueda de cancilleres, y refrendada por los participantes, que se deberá traducir en actividades objetivas, tales como acuerdos, estudios, propuestas de ley, coordinación en las instancias multilaterales, o también la creación de reparticiones dentro o fuera del sistema de Cumbres. Es decir, una iniciativa es la expresión de intenciones consensuadas para la resolución de problemas regionales.

El porcentaje de iniciativas por reunión es muy variable en cada cumbre. Por ejemplo APEC tiene un promedio de 12 iniciativas por cumbre y Las Américas presenta 147. Respecto al tratamiento de los temas de manera global el análisis nos indica que el grueso de las iniciativas se concentra en Integración económica con un 22,4 % de las iniciativas y Desarrollo Social con un 17% de las iniciativas. El alto porcentaje de iniciativas relacionadas con Desarrollo Social nos habla de las carencias y prioridades de la región. En contraste APEC no presenta iniciativas en desarrollo social. La ausencia de temas y la preeminencia de otros nos indican la especialización de algunas cumbres, como APEC, centrada en aspectos económicos. La menos especializada o,

desde otro punto de vista, la más equilibrada en el tratamiento de temas es la Cumbre de las Américas.

Respecto a temáticas emergentes, lo que respecta al derecho a la información y tecnologías de información y comunicación surgen como tema, con iniciativas impulsadas en las últimas reuniones en la totalidad de las cumbres analizadas. El porcentaje de iniciativas es bajo, pero es significativa su presencia emergente.

Se plantean como principales dificultades de la diplomacia presidencial, por paradójico que pueda parecer, el exceso de iniciativas. La evaluación que realiza el autor muestra que, en las cuatro principales reuniones presidenciales de carácter regional o biregional, a saber: las Cumbre de las Américas, las Cumbres del Grupo de Río, las Cumbres del APEC y las Cumbres Iberoamericanas, se han adoptado 1.197 iniciativas en diversas áreas, siendo las más importantes las referidas a la integración económica, seguidas por las vinculadas al desarrollo social. Esta gran cantidad de iniciativas sobrepasa con creces las capacidades para darle seguimiento y evaluar el nivel de ejecución a lo largo del tiempo. Ello fundamentalmente porque la diplomacia de cumbres posee un bajo grado de institucionalidad y carece de mecanismos eficientes de seguimiento y monitoreo.

Este libro es una contribución a un mejor conocimiento del ámbito multilateral en América Latina sobre la base de las principales transformaciones políticas que ha experimentado la región.

Finalmente quisiera destacar como elemento transversal del libro presentado el enfoque de la cooperación en el ámbito multilateral. Al igual que en la formación de coaliciones y alianzas, la diplomacia de cumbres permite concertar los intereses y generar un foco de atención privilegiado en torno a la asociación y las metas comunes. En consecuencia, el crecimiento de un multilateralismo más cooperativo permitirá el establecimiento de regímenes internacionales con un fuerte sustento político, cuyas resoluciones y coordinación de políticas den como resultado, a su vez, el establecimiento de bienes públicos globales de acceso universal.