

## Novedades

30-01-2026

**Internacional**

**Multilateralismo actual: entre deficiencias internas y amenazas externas**

26/01/2026

**Sustentabilidad**

**La gobernanza un elemento central para el desarrollo sostenible en los territorios: Caso de Análisis de la implementación de Gobernanza Multinivel en la Estrategia Regional de Desarrollo Araucanía 2040 (Parte II)**

30/12/2025

**Política**

**Desigualdad y Crisis de la Democracia en América Latina**

23/12/2025

**Sustentabilidad**

**Gobernanza un elemento central para el desarrollo sostenible en los territorios: Caso de Análisis de la implementación de Gobernanza Multinivel en la Estrategia Regional de Desarrollo Araucanía 2040 (Parte I)**

## Acerca de

Este informe ha sido revisado por el Consejo Editorial de Asuntos Públicos. El contenido no representa necesariamente la opinión del Centro de Estudios del Desarrollo, CED.

©2026 asuntospublicos.cl. Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

# Informe N°1499

## Internacional

30/01/2026

### Multilateralismo actual: entre deficiencias internas y amenazas externas

Francisca Villablanca Riquelme<sup>1</sup>

## 1. Introducción

Luego del COVID-19 se tornó recurrente la referencia a una crisis del multilateralismo, a consecuencia de la evidente ausencia de gobernanza cooperativa durante la grave crisis sanitaria. Sin embargo, los cuestionamientos a la institucionalidad multilateral ya se habían instalado unos años antes, provenientes en buena medida del accionar de algunas potencias que inicialmente habían impulsado y liderado el orden multilateral (Ferrero, 2023). El discurso nacionalista de Trump, la presencia de nuevas amenazas a la seguridad y la paz, la guerra comercial entre China y EE.UU, la marginalización de las Naciones Unidas (NN.UU.) en temas de seguridad, la invasión de Rusia a Ucrania, y el conflicto israelí-palestino, entre otros, han generado serios cuestionamientos a la capacidad de la institucionalidad multilateral para desescalar conflictos y resolver problemas comunes.

Estos cuestionamientos y dificultades se enmarcan en un contexto de cambios globales que contrasta significativamente con la situación mundial al momento de la instauración del sistema multilateral, luego de la Segunda Guerra Mundial. Países más pequeños ahora demandan que sus voces sean escuchadas en igualdad de condiciones, la primacía estadounidense es desafiada por potencias emergentes, han proliferado mecanismos ad-hoc de cooperación, etc. Y ante todos estos cambios y cuestionamientos, el orden multilateral ha intentado adecuarse para adquirir mayor legitimidad y eficacia, pero sin mucho éxito.

Ahora bien, este orden, a pesar de sus falencias, entrega cierta estabilidad y previsibilidad en base a un entramado normativo que permite regular conductas, fijar derechos, roles y obligaciones; y por ende, permite que converjan expectativas entre los actores que lo integran -por ello, se suele hacer referencia a éste como un "orden internacional basado en reglas"- (Ferrero, 2023). Sin este orden basado en reglas y expectativas, nos encontraríamos ante una total ausencia de previsibilidad del accionar del otro, con los riesgos de escalada de conflictos e incertidumbre que esto implicaría. Así, desechar este orden no parece ser una opción factible, pero hacer ojos ciegos ante sus deficiencias tampoco lo es. En esta línea, el presente informe expone las principales falencias y amenazas al multilateralismo, y reflexiona en torno a posibles vías de acción futuras para que este sea sostenible en el largo plazo.

<sup>1</sup> Internacionalista de la Universidad de Chile; Investigadora Centro de Estudios del Desarrollo, CED.

### 2. Definición de multilateralismo, y sus distintos usos

En palabras sencillas, según Keohane (1990, pp.731-764, citado en Ferrero, 2023) el multilateralismo es la “*práctica para coordinar políticas nacionales en grupos de tres o más Estados a través de arreglos ad hoc o mediante instituciones*”, y Ruggie (1992, p.566, citado en Zambrano, 2013, p.47) complementa esta definición con una perspectiva sustantiva, indicando que lo que hace distintivo al multilateralismo “*no es sólo su capacidad para coordinar políticas nacionales entre tres o más países, que es algo que otras formas organizacionales hacen, sino que lo hace con base en ciertos principios de relacionamiento entre los Estados*”. Estas características diferenciadoras por las que se guía el multilateralismo corresponden a los principios de conducta generalizados, la indivisibilidad, y la reciprocidad difusa (Caporaso, 1992, pp.601-602, citado en Arredondo, 2021).

Los principios de conducta generalizados refieren a que cuando tres o más Estados cooperan, sus relaciones se basan en principios que especifican una conducta apropiada para ese tipo de relaciones - normas generales o universales-, en lugar de guiar su actuar caso por caso sobre la base de preferencias individuales o exigencias situacionales (Ruggie, 1992, p.571; Caporaso, 1992, p.602, citado en Arredondo, 2021, p.89). La indivisibilidad hace alusión a la distribución de costos y beneficios, por ejemplo, en un sistema de seguridad colectiva, la paz generalmente se considera como un valor indivisible. Y, por último, la reciprocidad difusa implica una visión a largo plazo, enfatizando que los actores esperan beneficiarse a largo plazo y en diversos temas, en lugar de esperar reciprocidad en cada ocasión y cuestión abordada (Arredondo, 2021, p.89).

Teniendo claro el concepto de multilateralismo, cabe mencionar que existen distintos usos para este dependiendo del país que lo emplee dentro de su política exterior. Así, se distingue entre multilateralismo instrumental, por un lado, y funcional, por otro lado. Los países de mayor gravitación en el plano internacional tienden a practicar un multilateralismo instrumental, en la medida en que juzgan que las instituciones internacionales y un orden internacional basado en normas deben servir a sus intereses permanentemente. En ese sentido, cuando grandes potencias proclives a un multilateralismo instrumental perciben que este orden deja de responder a sus intereses, tienden a impulsar modificaciones al mismo, o a abandonarlo (Arredondo, 2021). En contraste, los países de menor gravitación en el sistema internacional son más tendientes a implementar un multilateralismo funcional, pues sus atributos no les permiten tomar decisiones de la misma manera que lo haría una potencia, y el multilateralismo les permite restringir en algún grado a las naciones más poderosas y ganar influencia adicional (De Wijk, Thompson y Chavannes, 2020, p. 18, citados en Arredondo, 2021, p.90). Habiendo abordado qué entendemos por multilateralismo, y los usos que dan a este distintos Estados, es que podemos empezar a abordar la evolución y situación actual de este orden internacional.

### 3. Evolución histórica del multilateralismo y situación actual

El multilateralismo nació de la creciente interrelación entre los Estados y la necesidad de administrar de manera conjunta una serie de intereses comunes, lo que generó distintas formas de cooperación que, en una primera etapa, se condujeron a través de conferencias y congresos internacionales, y que posteriormente se tradujeron en estructuras permanentes del tipo de comisiones internacionales. Sin embargo, fue con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial que las organizaciones internacionales se

volvieron parte integral de las relaciones internacionales, y pasaron de ser actores periféricos, a ocupar un rol central en la política internacional (Chimni, 2017, citado en Arredondo, 2021, p.83).

El Congreso de Viena de 1815 se considera usualmente como el primer tratado multilateral en la historia del derecho internacional (Nolkaemper, 2011, citado en Arredondo, 2021, p.84). Este pretendía promover la conducción de la diplomacia de acuerdo con normas éticas, y generar congresos regulares entre las potencias europeas tras la derrota de Napoleón. Si bien tales congresos no lograron ser regulares, surgieron al poco tiempo (durante el siglo XIX) otras conferencias diplomáticas y congresos europeos de tipo *ad hoc*, cuyo objetivo era establecer modos de colaboración efectivos sobre diferentes cuestiones de interés común para los Estados. Posteriormente, la necesidad de administrar recursos de interés común (cursos de agua internacionales, comunicaciones telegráficas y postales, la protección de la propiedad intelectual e industrial, etc.) propició la creación de estructuras permanentes. Así, entre 1840 y 1914 surgieron unas 400 *uniones internacionales privadas* caracterizadas por establecer relaciones colaborativas, y que gradualmente fueron dando paso a las organizaciones de carácter interestatal, las llamadas *uniones internacionales públicas*, cuyas reuniones periódicas y conferencias multilaterales aumentaron en frecuencia y volumen y con el tiempo adquirieron sede y secretariado permanente y una agenda de trabajo con visión de más largo plazo. Estas circunstancias dieron lugar a la primera generación de organizaciones internacionales (Arredondo, 2021).

Al finalizar la Primera Guerra Mundial, a través del Tratado de Versalles de 1919, se estableció la Sociedad o Liga de las Naciones (SDN), primer intento real de institucionalización de las relaciones internacionales (Kennedy, 1987, p.850, citado en Arredondo, 2021, p.86), y establecida con el propósito de mantener la paz, pero que fracasó en impedir que se desencadenara la Segunda Guerra Mundial, y, aunque era esperable que por ello los Estados abandonaran la vía de la cooperación multilateral institucionalizada, estos, por el contrario, se convencieron de la necesidad de profundizar mecanismos multilaterales de cooperación, bajo el entendimiento de que los problemas mundiales no podían ser resueltos de manera individual. Así, se creó una nueva organización internacional mejor estructurada y más eficaz: la Organización de Naciones Unidas (Arredondo, 2021), que hoy es *"la principal organización multilateral de alcance universal con un mandato centrado, en buena medida, en la mantención de la paz y la seguridad internacionales, y más en general, en orientar la gobernanza de los problemas comunes"* (Ferrero, 2023, p.2).

Luego de 1945, bajo el impulso de EE.UU. hubo una proliferación de acuerdos y organismos multilaterales, entre ellos, Bretton Woods con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial; el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, o GATT cuyo antecesor de la OMC; el Programa Europeo de Recuperación, o Plan Marshall - visto hoy como el primer paso para la integración europea-; la OEA; la OTAN; entre otras), más el funcionamiento efectivo del multilateralismo se vio sensiblemente afectado durante la Guerra Fría (1945-1989) debido a la rivalidad entre EE.UU. y la Unión Soviética. Posterior a este periodo llegó una revitalización del multilateralismo y surgió la esperanza en un nuevo orden mundial basado en la democracia, pero el ataque del 11 de septiembre (11-S) de 2001 acabó con esa ilusión, estableciendo un punto de inflexión y dando inicio a una etapa de unilateralismo por parte de Estados Unidos (Arredondo, 2021), que ha oscilado entre un unilateralismo descarnado, e intentos de adaptar a sus intereses a las organizaciones internacionales (Mesa et al., 2006).

Figura 1: Línea de Tiempo Multilateralismo



Fuente: Elaboración propia en base a texto de Arredondo (2021), Multilateralismo: origen, crisis y desafíos (pp. 83-114). En M. Colotta, P. Degiorgis, J. Lascano, & Á. Rodríguez (Comp.), Manual de Relaciones Internacionales: Editorial Teseo, 2021. Buenos Aires, Argentina.

Pasando a la contingencia más cercana, en el último tiempo se ha hecho evidente una transición de poder que ha llevado al ascenso de potencias emergentes (y re-emergentes en algunos casos) en detrimento de las potencias occidentales tradicionales. Estas tendencias implican una multipolarización del poder mundial y se han traducido en la articulación de las principales potencias emergentes -China, Rusia, India y Brasil, a quienes se sumó Sudáfrica- en nuevos arreglos institucionales como el BRICS. Estos actores cuestionan la primacía estadounidense y occidental en la creación de normas internacionales, y exigen mayores grados de participación y autonomía. En respuesta a esto, la institucionalidad multilateral ha reconocido la relevancia de abordar la crisis de representación de sus organizaciones que, en lo fundamental, reflejan la distribución de poder de mediados del siglo XX (Sanahuja, 2013, pp.27-54; Saxer, 2009, citados en Ferrero, 2023). Ahora bien, como indica Van Klaveren:

*La idea de un sistema internacional fundado en principios, normas y valores compartidos está siendo cuestionada, e incluso combatida, no sólo por aquellos que sienten que no han participado en su construcción, o que consideran que les ha sido impuesto, sino también por algunos actores centrales que lo establecieron (Van Klaveren, 2020, p.2).*

Hoy existe un creciente nacionalismo que rechaza la delegación de soberanía y la institucionalidad internacional, y que está presente en Estados Unidos, que a pesar de haber contribuido significativamente al establecimiento de este orden (Van Klaveren, 2020), hoy demuestra un progresivo abandono del liderazgo mundial en esta materia, e incluso un cuestionamiento abierto a las instituciones multilaterales (Ferrero, 2023), situación que con la más reciente reelección de Trump no permite vislumbrar un cambio

positivo futuro en este ámbito<sup>1</sup>. Por su parte, si bien Europa no cuestiona abiertamente el orden internacional basado en reglas, igualmente está viendo desafiada su tradición multilateralista por las tendencias nacionalistas y proteccionistas dentro de la Unión Europea (UE) -como evidencia la salida del Reino Unido de la UE- y una falta general de solidaridad entre sus Estados miembros (Arredondo, 2021). Así, sumida en su debate interno, parece no ser capaz de asumir su liderazgo y configurarse como actor global.

Como la principal contraparte de EE.UU., y una de las principales preocupaciones de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) -por su relevancia a nivel geopolítico- se erige China, cuyo protagonismo dentro del BRICS es cada vez más evidente, y cuya expectativa de pasar de *rule-taker* a *rule-maker* dentro del orden internacional es notoria. Ahora bien, el gigante asiático ha sido acusado de usar foros internacionales, para impulsar una agenda autocrática y poner en cuestión valores como la democracia o los derechos humanos (Ferrero, 2023). Esto último no sólo al incumplir principios básicos dentro de su territorio, sino que también al apoyar a otros regímenes que los incumplen (Roth, 2020, citado en Van Klaveren, 2020, pp.2-3). De esta manera, China destaca entre las potencias emergentes, y es tomada como adversaria por parte de EE.UU. y observada con cautela por parte de potencias occidentales medianas, pues busca establecerse como un nuevo *rule maker* del orden internacional, a la vez que mantiene prácticas autocráticas y que pasan por alto los derechos humanos. A pesar de esto, actualmente China es, en términos económicos, estratégicos y políticos una potencia en auge, y la cuestión de cuáles han de ser sus límites sigue abierta (Mesa et al., 2006).

Pasando a potencias más pequeñas, si bien América Latina históricamente se ha mostrado favorable al multilateralismo -por ser un instrumento ideal para que Estados pequeños y medianos puedan “dialogar” con las grandes potencias (Arredondo, 2021)-, e incluso a pesar de haber contribuido significativamente al multilateralismo -mediante el Derecho internacional americano, la solución pacífica de controversias, y la creación de institucionalidad regional-, hoy denota un cierto cuestionamiento de varios regímenes internacionales establecidos o en gestación, y una profunda crisis de su institucionalidad regional, además de la amenaza de la resaca nacionalista que amenaza tanto a América Latina como a otras partes del mundo. Hoy los latinoamericanos presentan cierta desconfianza frente a las organizaciones internacionales, que se extiende a la normativa internacional. Se afirma que el Derecho Internacional no es neutral y que responde a intereses de grupos transnacionales que pretenden socavar la soberanía nacional, y a esto se le suma el discurso nacionalista que ha primado en varios países, como evidenció en su momento Bolsonaro en Brasil (Van Klaveren, 2020).

En lo respectivo a la institucionalidad multilateral en sí -además del carácter poco representativo que ha evidenciado- esta se ha mostrado incapaz de mantener la paz y la seguridad internacional ante situaciones como la invasión de Rusia que desembocó en la guerra con Ucrania, o el conflicto israelí-palestino. Asimismo, se ha evidenciado lo problemático y poco coherente de algunos aspectos estructurales que

---

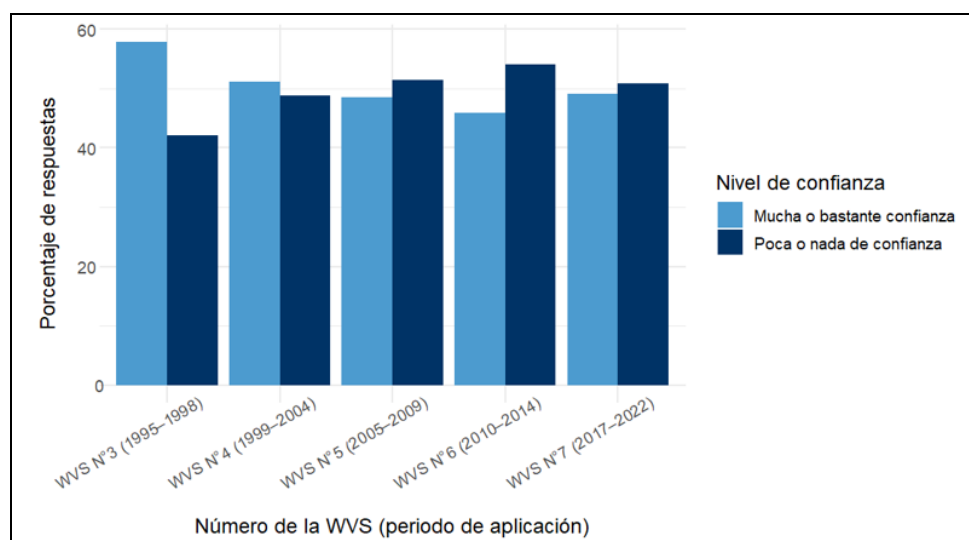
<sup>1</sup> Forman parte de la conducta del país norteamericano el retiro del Acuerdo de París, corregido por el Presidente Biden; la denuncia del Acuerdo Nuclear de Irán; retiro del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, el rechazo a la Corte Penal Internacional, su comportamiento contradictorio frente a la Convención de Ottawa, en el ámbito de no proliferación y control de armamentos; la no asunción de la Convención de Naciones Unidas para la Reducción del Tráfico ilícito de Armas; y la reticencia sobre el Protocolo de Kioto (Riveros, 2024) .



posee, tales como el sistema de veto del Consejo de Seguridad de NN.UU. o la presencia de Estados violadores de derechos humanos en el Consejo de Derechos Humanos (Arredondo, 2021).

Así, actualmente distintas potencias y regiones están pasando por una especie de tambaleo de sus tradiciones y prácticas multilaterales, y la institucionalidad misma del orden internacional basado en reglas está sufriendo críticas y evidenciando insuficiencias relevantes a la hora de abordar los nuevos desafíos globales. En suma, hoy el multilateralismo pasa por un momento de crisis generalizada, la cual se ve reflejada en un progresivo declive en el nivel de confianza en NN.UU., la mayor organización multilateral en la actualidad. La figura 2 muestra que en el periodo de 1995-1998 casi un 60% (de los encuestados por World Values Survey [WVS]) a nivel mundial confiaban “mucho o bastante” en la ONU, pero esa cifra fue disminuyendo gradualmente, y ya desde el 2005 en adelante, quienes confían “poco o nada” en NN.UU. se han consolidado como mayoría.

**Figura 2: Evolución de la confianza en Naciones Unidas**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de World Values Survey (2022). World Values Survey: All Rounds - Country-Pooled Datafile. Madrid, Spain & Vienna, Austria: JD Systems Institute & WVS Secretariat. Dataset Version 3.0.0. doi:10.14281/18241.17

#### 4. Déficit de inclusividad

Como ya se adelantó, el multilateralismo fue liderado por EE.UU. desde la posguerra hasta el 11-S. “En ese rol, le correspondía el mantenimiento de las normas e instituciones, la conducción de la gestión de la economía mundial y de las alianzas de seguridad, y en general el protagonismo en la defensa de ciertos valores y la generación de reglas acordes a los mismos, dotando de estabilidad al sistema” (Ikenberry, 2018, citado en Ferrero, 2023, p.4). Sin embargo, la transición de poder reciente, reflejada en cambios significativos en los patrones de distribución de poder y riqueza de los países, ha implicado una multipolarización del poder mundial, con el surgimiento de potencias emergentes y re-emergentes. Desde la perspectiva de estos actores, la narrativa del “multilateralismo hegemónico” de Estados Unidos es contestada con las narrativas de un “multilateralismo defensivo” y un “multilateralismo revisionista” que

reivindican su derecho a participar en los procesos de generación normativa de la sociedad internacional, así como su autonomía política y económica frente a las potencias establecidas (Ferrero, 2023).

Así, un punto de vista sobre la crisis actual del multilateralismo apunta a que la transición de poder, y en particular el ascenso de China como gran potencia global -y sus tensiones con EE.UU.- han llevado al abandono del liderazgo estadounidense del sistema multilateral, y el consiguiente cuestionamiento abierto a sus principales instituciones por parte de Trump, desencadenando una erosión de este sistema (Ferrero, 2023). En contraparte, otras voces ponen el acento en la ineficacia del multilateralismo y su institucionalidad para adaptarse al nuevo orden multipolar con mayores grados de inclusión, y con mejores mecanismos para abordar los desafíos globales actuales.

En cuanto al déficit de inclusividad, Marín, Regueiro, y Espinosa exponen lo siguiente:

*El multilateralismo bajo el que se organizó la comunidad de naciones después de la II Guerra Mundial nunca garantizó la participación democrática, pero era un escenario más tolerable que uno donde se ignoren las normas y se participe a discreción según conveniencia. Esto explica las demandas de muchos países de restituir el orden multilateral, pero no se trata de reponer el viejo multilateralismo unipolar ni tan siquiera uno multipolar donde la exclusión siga siendo la norma (Marín, Regueiro & Espinosa, 2022, p.5).*

En este sentido, el multilateralismo habría tenido deficiencias en cuanto a sus niveles de inclusión desde sus inicios, pero ante el contexto mundial unipolar preexistente lograba *mantenerse a flote*. En su origen hubo asimetrías que dejaron de manifiesto que no todos los sujetos se situarían en condiciones igualitarias en el terreno jurídico, proyectándose a esta esfera lo que era evidente en los ámbitos de poder económico y militar. Un ejemplo del legado de esta soberanía asimétrica es la composición del Consejo de Seguridad de NN.UU., órgano encargado de la paz y la seguridad internacional, pero cuyos miembros permanentes poseen un derecho a veto que constantemente refleja la asimetría existente (Riveros, 2024).

Hoy en día, con el “multilateralismo defensivo” de las potencias emergentes, y las demandas por mayores grados de participación en la formulación de normas por parte de los países más pequeños, se ha vuelto aún más evidente el carácter poco democrático que ha mantenido el orden multilateral. Un síntoma de lo anterior son las crisis de legitimidad que han enfrentado las organizaciones financieras internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, cuyos procedimientos de elección de dirigentes y reglas de distribución del poder de voto otorgan una representación muy baja a los países en desarrollo, lo que reduce su eficacia para resolver los problemas de pobreza y exclusión social, y cuestiona su legitimidad (Sanahuja, 2005, citado en Mesa et al., 2006).

Asimismo, el uso de un multilateralismo instrumental por parte de aquellos Estados más poderosos promueve esta percepción de baja inclusión. Como afirma Zambrano:

*Varios países considerados potencias han hecho gravitar los asuntos de interés internacional en base a sus intereses nacionales particulares y mediante el proceso de coaliciones; las negociaciones internacionales han reflejado un sesgo hacia varios grupos de países sin una plena participación o legitimidad de todos los miembros de la comunidad internacional. “Una nación, un voto” no ha sido*

---

*verdaderamente un principio que guíe a las organizaciones internacionales en los temas trascendentales de seguridad y bienestar (Zambrano, 2013, p.49).*

En suma, el sistema multilateral desde sus inicios hasta la actualidad ha mantenido características poco democráticas e inclusivas. La naturaleza burocrática y a veces contrapuesta de sus instituciones, y la limitada participación de ciudadanos y actores no estatales, debilitan su capacidad de rendir cuentas y de generar verdaderas deliberaciones en un sentido democrático (Dahl, 1999; Dahl Tufte, 1973; Rubinfeld, 2004, citados en Zambrano, 2013, p.49). Ahora bien, a pesar de este déficit democrático y de inclusión, muchos países -especialmente aquellos del Sur global- reconocen que sin cooperación multilateral, su capacidad para avanzar en temas de su interés, como seguridad, control de flujos ilícitos, mitigación de conflictos, la economía internacional, y control del calentamiento global, es prácticamente imposible de lograr (Keohane, Macedo & Moravcsik, 2009, citados en Zambrano, 2013, p.50), por lo que resulta urgente reformar aquellos aspectos que sean necesarios para lograr un multilateralismo más inclusivo y democrático.

### 5. Institucionalidad multilateral poco eficaz

*El sistema internacional actual diverge significativamente en temas económicos, geopolíticos y organizativos, así como en los actores que lo conforman en comparación con el sistema que teníamos en la pos caída del muro de Berlín. Estos cambios tienen consecuencias importantes en la capacidad de los organismos internacionales para proveer bienes públicos aceptados y legítimos ante la comunidad internacional (Zambrano, 2013, p.51).*

En adición al déficit de inclusividad -y en cierto grado como consecuencia del mismo- está la falta de efectividad para abordar los desafíos globales actuales. Hoy en día los problemas mundiales son otros, e incluyen pandemias, el fenómeno migratorio, el cambio climático, y afrentas a la paz y seguridad internacional como la guerra Rusia-Ucrania y el conflicto israelí-palestino, entre otros. La institucionalidad multilateral se ha mostrado poco efectiva a la hora de resolver estas problemáticas, e incluso ha evidenciado poseer trabas dentro de su funcionamiento interno que obstaculizan su propio accionar. Este último sería el caso con el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, cuya estructura de poder y de toma de decisiones -además de reflejar las asimetrías de poder en NN.UU.- en momentos especialmente álgidos como los de la invasión de Rusia a Ucrania, ha llevado a la parálisis en ese organismo. Esta incapacidad para actuar conlleva un debilitamiento de la imagen y acción de NN.UU. en su conjunto, que sólo precariamente ha podido atenuar la Asamblea General (Riveros, 2024).

En respuesta a la baja efectividad de algunas organizaciones globales como la ONU, para abordar los desafíos globales mencionados, es que han proliferado en el último tiempo los mecanismos ad-hoc, como el G-7 o el G-20<sup>2</sup>. Marín, Regueiro & Espinosa (2022) hablan de una irrelevancia de las estructuras globales de la posguerra frente a agrupaciones con menor cobertura donde se dirimen los temas centrales para las potencias, y añaden que, esto, sumado a la incapacidad para abordar los desafíos de este siglo, configuran

---

<sup>2</sup> El G7 es un foro de economías industrializadas que se reúnen para tratar los principales problemas económicos y políticos de la comunidad internacional. El G20, creado en 1999, es un foro más amplio que incluye al G7 más otras naciones emergentes clave como China, India, Brasil y México.



una crisis del multilateralismo. Los miembros de estos mecanismos ad-hoc argumentan que estos vuelven más efectiva la toma de decisiones; sin embargo, se reduce su legitimidad democrática al ser espacios excluyentes (Zambrano, 2013).

Ahora bien, además de los obstáculos burocráticos de NN.UU., otro aspecto que dificulta el óptimo abordaje de los desafíos actuales es la falta de actualización de algunos conceptos. Por ejemplo, Riveros (2024) plantea que debiera revisarse el concepto de seguridad y paz internacionales, pues ha quedado de manifiesto que esta no solo se afecta por las acciones armadas, que es la base sobre la cual se construye este concepto en el modelo institucional actual, sino también por otras causas, como es por ejemplo, las pandemias y el cambio climático. Así, los ajustes en la institucionalidad internacional no solo deben dirigirse a enfrentar las asimetrías existentes entre sus integrantes, sino también a revisar el funcionamiento de algunos de sus órganos internos y a actualizar determinados conceptos que hoy responden a realidades distintas a las de la posguerra, esto con el fin de que la institucionalidad multilateral sea más efectiva a la hora de enfrentar los nuevos desafíos globales.

## **6. La amenaza de los nacionalismos**

Si bien es cierto que la institucionalidad multilateral define en buena medida el correcto funcionamiento del sistema multilateral, también es verdad que, en cierto grado, el multilateralismo es lo que los Estados hacen de él. Como Riveros (2024) afirma, el multilateralismo está determinado por la voluntad soberana de los Estados. Por tanto, si estos privilegian una acción individualista y se alejan de la cooperación con los otros miembros de la comunidad internacional, se produce un debilitamiento o incluso una crisis del multilateralismo, dado que este requiere de una convergencia, y un compromiso de cooperación amplio -y no parcial- entre los diversos actores de dicha comunidad.

En ese sentido colisionan con el desarrollo del multilateralismo los accionares proteccionistas, las tendencias autárquicas de los Estados, y aquellas conductas que recogen a conveniencia puntual los acuerdos internacionales (Riveros, 2024), todas las cuales tienen como base común el nacionalismo en auge. A partir del año 2020 se aprecia un nuevo periodo de “resurgimiento del nacionalismo”, que, ante la crisis sanitaria del COVID-19, reavivó la tendencia nacionalista conservadora y populista, que expone su disgusto con la globalización, la Agenda 2030, los valores democráticos, y con el multilateralismo (Flores, 2024), generando impactos negativos en el funcionamiento de este último.

El alza de nacionalismos propicia el uso de un multilateralismo instrumental o de conveniencia puntual, el cual resulta perjudicial para el sistema multilateral, y cuando esta actitud la asume una potencia mundial el impacto es aún más grave (Riveros, 2024). En ese sentido, el unilateralismo descarnado por el que transita EE.UU. es una amenaza actual para la estabilidad del orden internacional basado en reglas; y en el caso de la mayor potencia emergente, China, aún no se puede descartar que a futuro esta enmarque su actividad internacional en un multilateralismo de la misma índole (Riveros, 2024), afectando negativamente la estructura multilateral. Ahora bien, estas conductas impactan también sobre la percepción de las personas y el apoyo ciudadano al sistema multilateral, pues la visión de la población puede terminar siendo condicionada hacia posturas más individualistas al ver este tipo de prácticas entre los Estados poderosos (Riveros, 2024).

Por otro lado, el nacionalismo ha surgido también en países más pequeños, inclinándolos más hacia tendencias unilaterales o bilaterales por sobre las multilaterales, aún a pesar de lo contradictorio de esta postura para los Estados de menor gravitación en la arena internacional. Recordemos que, al poseer menos poder, los Estados pequeños requieren del orden internacional basado en reglas y la colaboración interestatal para promover sus intereses dentro de la agenda internacional. En ese sentido, las tendencias nacionalistas tanto en las grandes potencias como en aquellos Estados más pequeños representan una amenaza para el óptimo funcionamiento del multilateralismo en sí y para la consecución de los desafíos globales, por lo que el auge de nacionalismos es un fenómeno que debe frenarse con celeridad, y para ello, el fortalecimiento de la democracia juega un papel vital.

### 7. Conclusiones

En conclusión, hoy podemos hablar de una crisis del multilateralismo, que se evidencia en la incapacidad de NN.UU. para evitar conflictos bélicos, las constantes arremetidas de Estados Unidos contra este sistema, el auge de instancias *ad-hoc* y excluyentes por sobre acuerdos internacionales más amplios, las críticas al carácter poco representativo de las instituciones multilaterales, etc.

Ahora bien, al analizar las principales falencias o déficits del multilateralismo, y las amenazas al mismo, dentro de la primera categoría encontramos el déficit de inclusividad de la institucionalidad multilateral, pues esta ya no resulta verdaderamente democrática y representativa, ante las transformaciones de poder en la arena internacional. Esto ha generado demandas -desde el Sur global principalmente- por una reestructuración hacia un multilateralismo más democrático. En ese sentido, resulta evidente que para que el multilateralismo sea sostenible a futuro, va a ser necesario aumentar la inclusión y dotar de un carácter más democrático al mismo. Para ello, reformar el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, y revitalizar la Asamblea General de Naciones Unidas, puede ser un buen punto de inicio.

En segundo lugar, dentro de los déficits de la institucionalidad multilateral, tenemos su baja capacidad y/o eficacia, para abordar los nuevos desafíos mundiales, que incluyen, desde olas migratorias complejas, hasta la crisis climática. Esta incapacidad responde, en parte, a problemas internos en el funcionamiento de las principales instituciones multilaterales -como ocurre con el Consejo de Seguridad de NN.UU.- y a la falta de actualización de algunos conceptos clave -como el de "seguridad", que hoy va más allá del enfrentamiento bélico exclusivamente. En ese sentido, actualizar conceptos y revisar los mecanismos de acción de las principales instituciones multilaterales se entablaría como un primer paso en la dirección correcta.

Por último, el auge de nacionalismos a lo largo del globo se constituye como una amenaza para el sistema multilateral, pues propicia conductas unilaterales, bilaterales y/o de conveniencia puntual, por sobre un multilateralismo funcional y cooperativo. De esta manera se desvirtúan algunos pilares básicos del multilateralismo, como los principios de conducta generalizados, y el principio de reciprocidad difusa (abordados en la segunda sección de este informe). En ese sentido, frenar el alza de nacionalismos resulta urgente, y para ello el fortalecimiento de la democracia es clave, pues con democracias más estables y efectivas, el riesgo de populismos, autoritarismos, y nacionalismos, disminuye.

---

No cabe duda de que el multilateralismo está enfrentando una crisis, pero esta no es la primera vez que lo hace, y en ese sentido, ya ha demostrado que puede ser capaz de adaptarse a los cambios de la arena internacional. Ahora bien, el trabajo de adaptación a la nueva realidad internacional requiere de esfuerzos considerables, tanto de parte de la institucionalidad multilateral, como de los Estados y sus ciudadanos, pero estos esfuerzos son necesarios para poder contar con una sociedad internacional verdaderamente democrática y colaborativa.

### Bibliografía

- Arredondo, R. (2021). *Multilateralismo: origen, crisis y desafíos* (pp. 83-114). En M. Colotta, P. Degiorgis, J. Lascano, & Á. Rodríguez (Comp.), *Manual de Relaciones Internacionales: Editorial Teseo, 2021. Buenos Aires, Argentina*. <https://shorturl.at/DWjYp>
- Ferrero, M. (2023). Desafíos para el multilateralismo y el orden internacional basado en reglas en la transición de poder global. *Serie Minutas Biblioteca del Congreso Nacional, N° 64-23*. [https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/35743/1/N\\_\\_64\\_23\\_Desafios\\_multilateralismo\\_y\\_orden\\_basado\\_en\\_reglas.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/35743/1/N__64_23_Desafios_multilateralismo_y_orden_basado_en_reglas.pdf)
- Flores, E. (2024). Los nacionalismos: Auge e impactos en las relaciones internacionales. *Revista Relaciones Internacionales*, 6(2), 197-225. <https://revistas.ues.edu.sv/index.php/reinter/article/view/3122/3982>
- Inglehart, R., C. Haerpfer, A. Moreno, C. Welzel, K. Kizilova, J. Diez-Medrano, M. Lagos, P. Norris, E. Ponarin & B. Puranen (eds.). 2022. World Values Survey: All Rounds - Country-Pooled Datafile. Madrid, Spain & Vienna, Austria: JD Systems Institute & WWSA Secretariat. Dataset Version 3.0.0. doi:10.14281/18241.17
- Marín, C., Regueiro, L., & Espinosa, S. (2022). Los desafíos del multilateralismo en un mundo multipolar y tiempos de crisis. *Políticas y Líneas de Acción*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Recuperado de <https://www.clacso.org/wp-content/uploads/2022/02/V1-Conv04-Los-desafios-del-multilateralismo-05-Marin-Suarez-y-otros-CUBA.pdf>
- Mesa, M. (2006). Multilateralismo y poder: tendencias en el sistema internacional (pp. 5-33). En M. Mesa & M. González (Coords.), *Poder y democracia. Los retos del multilateralismo: Anuario CIP 2006* (pp. 5-33). Barcelona: Icaria; Madrid: Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM). <https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Anuario%20CIP/Anuario%20CIP%202006.pdf>
- Riveros, E. (2024). El Multilateralismo en Crisis. *Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*, 26. <https://ihladi.net/wp-content/uploads/2023/12/7.-Ponencia-El-multilateralismo-en-crisis-Edgardo-Riveros-Marin.pdf>
- Van Klaveren, A. (2020). La Crisis del Multilateralismo y América Latina. *Análisis Carolina*. [https://doi.org/10.33960/AC\\_10.2020](https://doi.org/10.33960/AC_10.2020)
- Zambrano, C. (2013). El Multilateralismo Actual: Crisis y Desafíos. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 8(1), 45-60. <http://www.scielo.org.co/pdf/ries/v8n1/v8n1a03.pdf>