

Estados Unidos y las organizaciones internacionales gubernamentales: relación ambivalente y compleja

*Laura Zamudio González**

If the United Nations respects the sovereign rights of the American people, and serves them as an effective tool of diplomacy, it will earn and deserve their respect and support. But a United Nations that seeks to impose its presumed authority on the American People, without their consent, begs from confrontation and —I want to be candid with you— eventual U.S. withdrawal.
BARBARA CROSSETTE (2000)

Introducción

Estados Unidos participa activamente en diversas organizaciones internacionales gubernamentales (OIG). Aporta recursos por casi mil quinientos millones de dólares a cincuenta diferentes organizaciones intergubernamentales en las que tiene membresía y que fueron creadas a través de algún tratado o mecanismo legal internacional, y por casi dos mil cien millones de dólares en contribuciones voluntarias para las Operaciones de Mantenimiento de Paz de Naciones Unidas (OMP), actividades en las que frecuentemente participan también organizaciones regionales como la Unión Africana (UA), la Comunidad Económica de África Occidental (ECOWAS, por sus siglas en inglés), la Unión Europea (UE) y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) (véase cuadro 1).

Estados Unidos ocupa también posiciones de voto privilegiadas dentro del Consejo de Seguridad de la ONU, la Junta Directiva del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial; posee un peso considerable en materia decisoria en instancias como la OTAN o la Organización de los Estados Americanos (OEA) e, incluso —gracias a su poder económico, político y militar—, tiene la capacidad de afectar el funcionamiento de organizaciones regionales como la Unión Africana (UA) o la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), de las que no es un miembro formal.

* Directora del Departamento de Estudios Internacionales, Universidad Iberoamericana, <laura.zamudio@uia.mx>.

CUADRO 1
CONTRIBUCIONES A ORGANIZACIONES INTERNACIONALES
2009-2013 (MILLONES DE DÓLARES)

<i>Rubro de contribución</i>	2009	2010	2011	2012	2013*
Organizaciones internacionales	1 604 400	1 682 500	1 578 651	1 551 000	1 570 005
Actividades de mantenimiento de la paz	2 388 500	2 125 000	1 883 931	1 828 182	2 098 500
Total	3 992 900	3 807 500	3 462 582	3 379 182	3 668 505

* Monto solicitado.

FUENTE: U.S. Department of State, 2011.

Actualmente es el principal contribuyente —aunque no necesariamente el más cumplido— de la ONU, pues aporta el 22 por ciento de su presupuesto regular, el 27 por ciento del costo de las actividades de mantenimiento de paz y cerca de un cuarto de los presupuestos regulares de los Tribunales Penales Especiales para Ruanda y la ex-Yugoslavia, la Agencia Internacional para la Energía Atómica (AIEA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como el Programa Mundial para la Agricultura y la Alimentación (FAO), entre otras (véase cuadro 2).

Cabe aclarar que, si bien la mayor parte de esos recursos se canalizan a través del Departamento de Estado y de la Agencia Estadunidense para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés) y se registran en el Executive Budget Summary, muchos otros recursos fluyen también de manera independiente a través de otras instancias del gobierno federal, como los departamentos de Energía, Agricultura y Salud, por ejemplo, que aportan también recursos económicos a fondos y programas de la ONU, de manera que, si bien la fuente del Departamento de Estado es la más importante para conocer el monto de recursos que destina el país a las grandes burocracias internacionales, no se considera como la única o la más precisa (Schaefer, 2012). El *Reporte anual de Estados Unidos al sistema de Naciones Unidas*, que emite la Casa Blanca a través de la Oficina de Administración y Presupuesto (US OMB, por sus siglas en inglés), incorpora los gastos que se realizan desde otras instancias del gobierno federal y, en consecuencia, arroja datos de gasto más altos. Así, de conformidad con esta segunda fuente oficial, el gasto alcanzado para el año fiscal 2010 llegó a la cifra histórica de 7 692 millones de dólares, 3.8 miles de millones más que los reportados por el Departamento de Estado (U.S. White House, 2011).

CUADRO 2
CONTRIBUCIONES DE ESTADOS UNIDOS AL SISTEMA DE LA ONU
(PORCENTAJE DE LOS PRESUPUESTOS DE LA ONU. OBLIGACIONES EN MILES DE DÓLARES)

<i>Organización</i>	<i>2010 Contribuciones de Estados Unidos</i>	<i>Estados Unidos Agencia de Fondos (%)</i>
Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)	5	22.60
Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)	161 296	25.10
Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA)	185 460	25.38
Organización de Aviación Civil Internacional (ICAO)	22 782	25
Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura (IFAD)	30	7
Organización Internacional del Trabajo (OIT)	132 000 486	22.55
Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU)	9 361	8.68
Fondo del Protocolo de Montreal	25 500	17
RAMSAR Convención de Humedales	1 292	22
Naciones Unidas-Presupuestos Ordinarios	650 693	22
El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)	255 184	9
Naciones Unidas, Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (UNDPKO)	2 648 234	27.30
Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP)	22 315	5.50
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)	84 523	14
Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP)	22 957	9.80
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)	706 879	37
Agencia de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UN-HABITAT)	7 146	1.2
Tribunal Penal Internacional para Ruanda (ICTR)	33 607	27.01
Tribunal Penal Internacional para Yugoslavia (ICTY)	42 202	20.97
Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)	35 201	6.49
Naciones Unidas de Auxilio y Organismo de Obras (UNRWA)	237 831	26.50
Unión Postal Universal (UPU)	2 373	5.97
Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas (WFP)	1 545 666	36.30
Organización Mundial de la Salud (OMS)	386 706	23
Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (WIPO)	1 097	10.75
Organización Meteorológica Mundial	15 092	21.20
Todas las cotizaciones de Estados Unidos (varias agencias)	425 934	/
Contribuciones totales de Estados Unidos para el sistema de Naciones Unidas	7 691 822	/

FUENTE: U.S. White House, 2010.

Pero más allá de la discusión cuantitativa sobre el gasto preciso de Estados Unidos al sistema de la ONU o al conjunto de OIG en las que regularmente participa, debemos reconocer que históricamente este país ha sido un gran impulsor de organizaciones e instituciones internacionales. Desde que incursionó como poder hegemónico mundial —en los albores de la segunda guerra mundial—, lo ha hecho acompañado de un tinglado muy diverso de burocracias internacionales, así como de un sistema complejo de reglas, principios y acuerdos de gobierno interestatales, de suerte que, a diferencia de lo que ocurría en el pasado, cuando los Estados o imperios victoriosos imponían sus intereses a través del uso desmedido y abierto de la fuerza, Estados Unidos adoptó un patrón de acción colectiva institucionalizado para ejercer su poder (Ikenberry, 2001: 5). Así, aun cuando en 1945 este país ocupaba una posición de poder privilegiada e irrepetible, ya que poseía la primera flota naval del mundo, un ejército desplegado en varios continentes, el monopolio absoluto de la bomba atómica y una tercera parte de las reservas de oro del planeta, impulsó decididamente la aparición de organizaciones fundamentales para el manejo de la economía y la seguridad mundiales (Hobsbawm, 1994: 261-264; Holsti, 1991). Además de la ONU, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRD, después Banco Mundial) —piedras angulares del orden internacional basado en la seguridad colectiva y el libre mercado—, Estados Unidos impulsó el Acuerdo General de Tarifas y Aranceles (GATT, 1947) —organización de la cual se desprende la Organización Mundial de Comercio (OMC, 1994)—, la Organización de Estados Americanos (OEA, 1948), la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN, 1949), la Organización Internacional para las Migraciones (IOM, 1951), la Organización del Tratado Central (CENTO, 1955), la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol, 1956), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 1959), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 1960) e incluso la Unión Europea, gracias al apoyo de recuperación después de la guerra otorgado por el Plan Marshall. Han sido también actores fundamentales para el funcionamiento de otras organizaciones del sistema de Naciones Unidas como la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Agencia Internacional para la Energía Atómica (AIEA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), la Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia, la Educación y la Cultura (Unesco), etc. Más recientemente, han apoyado al Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI, 1989), que actúa contra el lavado de dinero, y al programa del Alto Representante de las Naciones Unidas para la Alianza de las Civilizaciones, cuya encomienda es combatir el terrorismo por medios no militares, además de que se ha adherido a la llamada *diplomacia de grupos*, como el G-8 y el G-20. De manera que, aunque Estados Unidos no participa en todas las OIG, ni siquiera en todas las importantes (como ocurre con la Corte Penal Internacional, CPI), es uno de los países con mayor membresía y dinamismo.

Ciertamente, no deja de ser paradójico que las razones por las cuales esta nación optó por la construcción de un orden internacional altamente institucionalizado

zado cuando se encontraba en la cúspide del poder, hayan sido poco exploradas por los académicos (Weiss, 2012: 253-266; Foot, MacFarlane y Mastaduno, coords., 2003; Patrick y Forman, coords., 2001; Luck, 1999; Karns y Mingst, coords., 1990). Al hablar de la hegemonía estadounidense en el mundo, se percibe y enfatiza su acción militar, sus recursos económicos y su voluntad de ejercer liderazgo, instrumentos todos de una postura muy severa; sin embargo, es evidente que el papel político de este país en la configuración de la política internacional pasa también a través de un tejido organizacional cada vez más denso y complejo. Hoy en día, los países en general se mueven entre múltiples organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que los observan, denuncian y afectan, o bien, imponen obligaciones como costo de membresía.

¿Qué racionalidad hay detrás del apoyo histórico desplegado por Estados Unidos a las más diversas OIG? Autores como Ikenberry sostienen que éstas distribuyen el costo de la hegemonía y prolongan el liderazgo (Ikenberry, 2001). Estados Unidos encontró en aquéllas una manera de ejercer hegemonía a bajo costo, pues logró sus objetivos con ayuda de otros Estados y según esquemas de reglas previamente definidas y aceptadas. Se trata de un planteamiento teórico más elaborado del que tradicionalmente deriva de la escuela realista, en el sentido de que las OIG simplemente reflejan la distribución de poder global y constituyen un epifenómeno de los Estados (LeRoy, 1995; Mearsheimer, 1995: 5-49), es decir, son los instrumentos de estados poderosos. Según el planteamiento de Ikenberry, siguen siendo instrumentos de los Estados poderosos, pero, necesariamente, se mueven acotados por reglas.

Las instituciones implican reglas y éstas, limitaciones en la conducta. Como sostienen March, Olsen y North, las instituciones (incluyendo a las organizaciones) reducen incertidumbre y oportunismo político (North, 1990; 1981; March y Olsen, 1998: 943-969; 1989; 1984: 738-749), y todo ello redundando en un orden global más estable y duradero. De ahí que para muchos internacionalistas sea de gran interés estudiar esta relación entre las organizaciones y la definición del sistema internacional. Con muy pocas excepciones (Weiss y Gordenker, 1996; Haas, 1983; 1964; Weiss y Jordan, 1976: 422-439; Mitrany, 1975; 1966; Weiss, 1975; Cox y Jacobson, coords., 1973: 1-36), la bibliografía sobre relaciones internacionales se dirige mayoritariamente a la comprensión de los equilibrios y mecanismos de gobierno global o la llamada organización internacional (en singular). Poco se ha estudiado a las organizaciones internacionales (en plural), al grado de que, como señala Rochester (1986), el análisis de las OIG estuvo a punto de desaparecer por completo de la disciplina y en la actualidad se carece de un instrumental teórico que permita explicar su naturaleza (Dijkzeul y Beigbeder, coords., 2003; Ness y Brechin, 1988: 245-273; Rochester, 1986: 777-781; Kratochwil y Ruggie, 1986: 753-775). Es innegable que en los últimos años, las OIG están creciendo y configurando lo que Mathiason llama *gobiernos invisibles*, pues participan cada vez más activamente en temas relevantes de la agenda global, movilizan toneladas de recursos técnicos y materiales para apoyar a los gobiernos en casos de desastres naturales y humanos, y en ocasiones incluso los sustituyen a través de la provisión de servicios públicos y de seguridad o del establecimiento de administraciones de transición,

como hizo la ONU en Timor Oriental y en Camboya (Trondal *et al.*, 2010; Mathiason, 2007). Organizaciones como la CPI incluso están cambiando la tesitura del sistema internacional, en la medida en que llaman a rendir cuentas directamente a los individuos que han cometido delitos graves como genocidio, crímenes de guerra y de lesa humanidad.

De conformidad con los datos que presenta la Unión de Organizaciones Internacionales (UIO, por sus siglas en inglés), las OIG ya superan en número a los Estados y, desde los noventa se han empezado a reproducir por sí mismas, sin que medie un acuerdo o firma de un instrumento internacional (UIO, 2012; Shanks, Jacobson y Kaplan, 1996: 593-627). Su presencia e injerencia en los más diversos temas es innegable y da cuenta de una tremenda transformación de la política global, pues el ejercicio de la hegemonía y el logro de intereses de política exterior de alguna manera requieren de una mejor comprensión de su funcionamiento, sus procesos de toma de decisiones y la forma en que definen e interpretan sus mandatos. Si no estudiamos y comprendemos lo que ocurre dentro de las OIG, difícilmente encontraremos las razones de sus éxitos y fracasos.

Las publicaciones recientes de las OIG (Trondal *et al.*, 2010; Dijkzeul y Beigbeder, coords., 2003; Barnett y Finnemore, 2004) confirman la idea de que las OIG son actores con autonomía y agencia. Sostienen que, lejos de ser cajas cerradas de comportamiento homogéneo y manipulable por los Estados poderosos, son instancias de juego político y espacios plenamente habitados por múltiples actores, intereses, dinámicas y culturas, de ahí que su creación y existencia necesariamente condiciona y limita, en algún grado, la acción independiente y soberana de los países que las integran. Con estos nuevos trabajos, las OIG muestran autoridad y autonomía plenas, y se ubican como actores, en lugar de instrumentos, es decir, son capaces de definir sus intereses y de afectar el comportamiento de sus creadores. Siguiendo a Barnett y Finnemore, las OIG son formas de autoridad racional legal weberiana, que definen reglas para el comportamiento colectivo, por ejemplo, las que condicionan las operaciones para el mantenimiento de la paz de la ONU o bien, los principios que guían el trato a los refugiados en el mundo, como el principio de no devolución (Barnett y Finnemore, 1999: 727).

Vistas como actores, las OIG abren un primer gran debate intra e interdisciplinario. La discusión en este momento se centra en explicar si las OIG son marionetas carentes de autonomía o bien son actores, en ocasiones incluso incontrolables, que toman decisiones con apego a sus reglas (Hawkins *et al.*, 2006: 2). No es casual que grupos políticos conservadores en Estados Unidos levanten cada vez más la voz en contra de las OIG y argumenten a favor de reducir las contribuciones del país, ya que perciben que estas *criaturas* resultan ser muy costosas, ineficientes y —como se lee en la nota de inicio de capítulo— no son completamente manipulables.¹ Así pues, la visión realista simplificada de las OIG como instrumentos de los Estados poderosos que pueden ser fácilmente abandonadas o sancionadas cuando

¹ La Fundación Heritage mantiene una política de asedio y de cuestionamiento permanente a las OIG en general y a la ONU en particular (Schaefer, 2010; 2011).

se muestran incapaces de cumplir las intenciones e intereses de quienes las crearon, comienza a ser muy cuestionada por la investigación y los estudios recientes.

OIG: ¿instrumentos o actores? **Implicaciones en la relación con Estados Unidos**

Entre los argumentos que frecuentemente esgrimen quienes advierten que la ONU es un instrumento de los ganadores de la segunda guerra mundial está la incapacidad de la comunidad internacional para reformar al Consejo de Seguridad, es decir, para ampliar el derecho de veto e incluir como miembros permanentes a Alemania y Japón, que son el segundo y el tercer contribuyentes de la ONU, respectivamente. Se advierte también que Estados Unidos negó el derecho de veto y de asiento en el Consejo de Seguridad a la China comunista de Mao Tse Tung (desde 1949 y hasta 1971), intentó reunificar la península de Corea en favor de Corea del Sur en 1950-1953 y evitó que la organización impusiera sanciones contra Israel por su política de ocupación ilegal de territorios palestinos, y contra Sudáfrica bajo el régimen del *apartheid*. Lo mismo se diría de su relación con las instituciones financieras internacionales, a través de las cuales ha impuesto reglas y principios de comercio abierto y paquetes de apoyo económico condicionados a la promoción democrática y la desregulación comercial, bancaria y financiera.

Sin embargo, pese a que efectivamente existen muchos otros casos en los que la ONU se ha visto sujeta a los intereses de las grandes potencias (especialmente de Estados Unidos), también advertimos algunos momentos en los que la organización tomó decisiones contrarias a esos intereses. Cabe citar, por ejemplo, los casos de la Unesco en los setenta, cuando se exigió la creación de un nuevo orden económico internacional, motivo por el cual Estados Unidos abandonó temporalmente a la ONU, o más recientemente, cuando su Asamblea General aceptó a Palestina como miembro observador, pese a las advertencias estadounidenses de retirar sus fondos y apoyos económicos si procedían en tal sentido. En 2003, fue el propio Consejo de Seguridad de la ONU el que negó el apoyo requerido para invadir militarmente Irak, de manera que Washington tuvo que marchar sin el aval de la organización y con el apoyo de apenas algunos aliados.

Por otro lado, si miramos desde la óptica del gobierno estadounidense, también se observa un país que, en ocasiones, es capaz de apoyar decididamente a prácticamente todas las OMP, como sucedió en la primera mitad de los noventa (con los casos de Georgia, Uganda, Ruanda, Somalia, Liberia y Haití), gracias a un presupuesto de mil millones de dólares aprobado por su Congreso, para luego, en otro momento, reducirlo severamente como ocurrió al final de los noventa con la directiva presidencial (unilateral) del gobierno de Clinton, que disminuyó del 27 al 22 por ciento las contribuciones anuales a las OMP. Asimismo, vemos apoyar la creación de los tribunales ad hoc para la ex-Yugoslavia y para Ruanda, así como rechazar la ratificación del Tratado de Roma, que da fuerza formalmente a la CPI, una de las organizaciones más emblemáticas de nuestro tiempo.

La ambivalencia del gobierno estadounidense hacia las OIG es notoria: históricamente han sido sus principales impulsores, pero en ocasiones son sus más grandes detractores. Las apoyan cuando les sirven para reducir el costo de su hegemonía, pero las rechazan cuando las perciben contrarias a sus intereses y necesidades.

Lo cierto es que, sin una verdadera discusión respecto de la naturaleza de las OIG y, por tanto, de su relación con los Estados, nos estaremos perdiendo alrededor de un falso debate. ¿Cuál es la naturaleza de las OIG?, ¿se trata de estructuras hábilmente diseñadas para la obtención de objetivos en contextos de intereses plurales?, ¿buscan crear las condiciones para la resolución de conflictos con base en principios y valores de justicia y equidad? e ¿intentan alcanzar equilibrios políticos entre actores diversos, para así generar las condiciones mínimas de acción y alcanzar algunos resultados de manera más contingente que estructural? Sin enfrentar este tipo de preguntas y sin estudios empíricos que respalden nuestras respuestas, será muy difícil avanzar en pro de una agenda de investigación que posibilite la mejor comprensión de esas extrañas criaturas que hoy por hoy definen la tesitura de la política mundial. Por lo demás, de cara al análisis que este libro busca ofrecer en relación con el futuro de la hegemonía estadounidense, el enfoque organizacional sugiere que Estados Unidos deberá enfrentar en ocasiones la oposición de OIG importantes en la consecución de sus objetivos, lo que dificultará el ejercicio de su hegemonía.

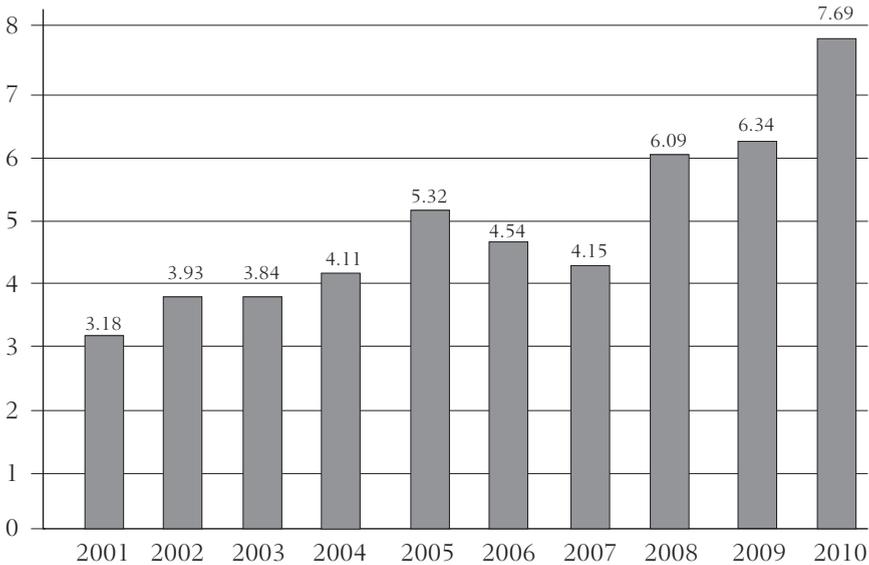
Por otro lado, también sugiere que las decisiones de las OIG no siempre serán respaldadas por Estados Unidos, lo que, posiblemente, restará coherencia a la actividad de gobernanza de aquéllas. El reto de los países en el escenario actual, cargado de organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales, es que los temas se deciden cada vez más en espacios colectivos que exhiben gran pluralidad, reglas impersonales y conocimiento técnico experto, pero que son también, desafortunadamente, estructuras burocráticas lentas, costosas, no siempre eficientes y tampoco siempre manipulables.

Es un hecho que el presupuesto de las OIG ha aumentado considerablemente en los últimos años. Durante los noventa, el costo de las operaciones para el mantenimiento de la paz, por ejemplo, creció hasta duplicarse, por lo que Estados Unidos comenzó a presionar a favor de un presupuesto de cero crecimiento dentro de la ONU (véase gráfica 1). Esta situación es similar para otras organizaciones, como la ACNUR, que comenzó siendo una organización con presupuesto, misión y tiempo de vida reducidos, y se ha convertido ahora en un ente gigantesco que se encarga de atender a más de veinte millones de refugiados, apátridas, refugiados ambientales y hasta migrantes. Los tribunales penales internacionales para Ruanda y Yugoslavia también han excedido su mandato en el tiempo, pues debieron haber terminado su labor entre 2008 y 2010; además, incluyendo lo presupuestado hasta 2010, han costado ya 3 200 millones de dólares (Coello, 2008).

Este veloz y sostenido crecimiento organizacional, así como sus presupuestos, cuestionan el planteamiento original de Ikenberry en el sentido de que la decisión de Estados Unidos de recurrir a las organizaciones e instituciones internacionales como mecanismo para reducir el costo de la hegemonía ya no es tan fácilmente

aceptable. En términos de una agenda de investigación, nos conduce también a preguntarnos: ¿por qué son ineficientes y costosas?, ¿por qué generan opacidad y burocratismo?, ¿por qué se desvían constantemente de sus objetivos y metas?, ¿cuál es el tipo de relación e intercambio que generan los contextos organizacionales con los Estados parte?, ¿cómo trasladan sus intereses nacionales a la agenda organizacional y cómo logran consensuar con reglas y procedimientos previamente definidos? En suma, ¿cómo se forja y desarrolla esta relación contradictoria entre la autonomía y el acatamiento que nos hace ver a las OIG como actores o como instrumentos?

GRÁFICA 1
CONTRIBUCIONES DE ESTADOS UNIDOS A LA ONU (2001-2010)
(MILES DE MILLONES DE DÓLARES)



FUENTE: U.S. White House, 2010: 3-4.

Comprender la compleja, ambivalente y hasta paradójica relación entre la política exterior estadounidense y las OIG requiere de una nueva aproximación metodológica. Necesitamos reconocer la importancia creciente de dichas organizaciones y “abrir sus cajas negras”, explorar sus procesos decisorios, sus componentes esenciales, su dinámica interna; sólo así será posible comprender en qué medida los Estados partes, y Estados Unidos en particular, las utilizan y las capturan, o

bien, de qué manera y hasta qué punto están constreñidas por estas burocracias. Definitivamente, ha hecho falta reconocer lo que ya Cox y Jacobson (1973) habían advertido desde los años setenta en *Anatomía de la influencia*: que las OIG son espacios habitados por múltiples actores que toman decisiones en formas y tiempos diferentes. Así, ellos reconocen que las OIG no son cascarones vacíos carentes de dinamismo, que pueden ser manipulados fácilmente por Estados poderosos con intereses nacionales claramente definidos.

Al estudiar los procesos de toma de decisiones dentro de algunas OIG, Cox y Jacobson descubrieron precisamente que existen vasos comunicantes entre los actores. Elaboraron tipologías sobre la forma en que toman decisiones los representantes estatales, miembros del *staff*, expertos técnicos y actores vinculados con los medios de comunicación, así como las relaciones e intercambios entre todos. Así, aunque su trabajo no ha sido valorado, Cox y Jacobson ofrecieron un primer vistazo dentro de las organizaciones y mostraron un espacio formal de actores en posiciones diversas; capaces de trasladar sus conocimientos y objetivos a los marcos institucionales que las crearon, afectando, por tanto, a esos actores y sus relaciones.

Abonan también a la idea de abandonar de una vez y para siempre la noción de Estados Unidos como actor racional unificado. Esta idea fue claramente planteada por Graham Allison en *Esencia de la decisión*, obra interesantísima que devela cómo la política exterior de Estados Unidos es, en realidad, una agenda de política pública y cómo esta agenda en cualquier democracia es el resultado contingente de la batalla entre actores, partidos y grupos de interés, en la búsqueda de incidir en las decisiones y los recursos que en un marco institucional democrático se asignan y definen por la lucha entre grupos disímiles. Las agendas entonces cambian en el tiempo, pues a fin de cuentas son producto de diferentes equilibrios y juegos políticos.

En vista de lo anterior, es plausible aceptar la importancia y utilidad de estudiar las organizaciones como actores en un mundo en el que éstas y sus grupos, los países y sus agentes políticos, terminan en una dinámica de interdependencia. Abandonar en serio la postura realista instrumental sobre las OIG y su relación con países como Estados Unidos implica aceptar que las instituciones y las organizaciones internacionales no son simples variables dependientes que reflejan la distribución de poder en el mundo.

Caracterización institucionalista de las oig

Los trabajos de Martha Finnemore y Michael Barnett, como ya se señaló, establecen que las OIG son formas de autoridad racional legal, estructuras de dominación propias de la modernidad que se asientan a través de reglas impersonales, procedimientos estandarizados y rutinas, lo que en su conjunto lleva a reducir la incertidumbre contextual propia de la interacción entre Estados con diferentes objetivos e intereses. Así, las ahora llamadas burocracias internacionales desarrollan culturas y mecanismos de actuación que responden, primero y ante todo, a sus propias reglas y culturas organizacionales. Es este apego a su estructura de reglas

tan fuerte y decisivo que, en ocasiones, llega incluso a exhibir comportamientos disfuncionales y patológicos que las apartan de su objetivo y misión original, de tal manera que pareciera que nada pueden hacer los Estados cuando las organizaciones se ponen en marcha.

Desde una perspectiva más organizacional y menos sociológica, Trondal dice que en las organizaciones se manejan temas diversos a través de diferentes canales, que alcanzan distintos equilibrios. No hay un camino claro, pausado y ordenado para llegar a acuerdos, y refiere cuatro dinámicas de acción y decisión que en ocasiones se superponen entre sí (Trondal *et al.*, 2010: 12). Asimismo, señala que la *dinámica departamental* evoca las virtudes del servidor público weberiano —neutralidad, impersonalidad, racionalidad—, la que Barnett y Finnemore (1999: 699-732) sitúan como la fuente de autoridad organizacional, aunque no es la única dinámica que afecta los procesos de toma de decisiones y, en todo caso, habría que entenderla como la precondition para la existencia de otras dinámicas de comportamiento como son las intergubernamental, supranacional y epistémica. Una *dinámica intergubernamental* implica que al momento de tomar decisiones dentro de una organización, los funcionarios se guían por instrucciones (formales o informales) o mandatos establecidos por los Estados a los que representan; se mantienen leales a sus gobiernos de origen y muestran marcadas preferencias por sus intereses nacionales (Trondal *et al.*, 2010: 13).

Una *dinámica supranacional* a nivel de actor denota los sentimientos de lealtad a la burocracia internacional como un todo. El papel supranacional evidencia un cambio de lealtad, un sentido de comunidad y de misión compartida que es interiorizado por los actores y a través del cual los funcionarios se identifican con las burocracias en las que trabajan y asumen un sistema de reglas, normas, principios y códigos de conducta que les dan una personalidad organizacional (Trondal *et al.*, 2010: 13).

Finalmente, la *lógica epistémica* alerta sobre la competencia profesional de grupos que asesoran, negocian y legitiman sus acciones con base en la validez y superioridad del conocimiento científico y el mejor argumento. La percepción de su papel y su lealtad se dirige a la experiencia y la currícula académica y profesional. Se trata de expertos independientes que se mueven con facilidad de una organización a otra con limitada identificación institucional (Trondal *et al.*, 2010: 14). Algo parecido había planteado David Mitrany, padre del funcionalismo en las relaciones internacionales, quien en 1946 señalaba que las OIG son instrumentos de cooperación técnica que los Estados se han visto obligados a diseñar, dadas las crecientes y complejas relaciones de interdependencia. Comercio, comunicaciones, transportes, pesos y medidas, patentes y otra serie de funciones elementales para el desempeño del sistema en su conjunto podían ser provistos por OIG compuestas de expertos técnicos (Mitrany, 1975: 89). Y era justamente esta capacidad técnica la que las dotaba de autoridad y autonomía, conferidas, claro está, por sus propios creadores con la finalidad de hacer posible la interacción de tantos intereses y actores estatales.

Pese a esta condición tan limitada, Mitrany advertía sobre un efecto de derrame (*spillover*) que, a través de una red de organizaciones técnicas, llevaría a una

creciente cooperación también política. El trabajo de Ernest Haas, seguidor de Mitrany y estudioso de la Comunidad Europea, planteó la imposibilidad de hacer una distinción entre la naturaleza técnica y política de las OIG, pues a fin de cuentas se trata de instancias de juego político, en las que no solamente caben las opiniones de los expertos. La decisión de cómo invertir los recursos, por ejemplo, termina siendo, a fin de cuentas, una decisión de carácter político, a través de la cual los grupos buscan acuerdos, negocian y pactan. En este contexto, la cooperación técnica no lleva de manera directa e inmediata a la cooperación política, como atestiguaría el proceso de integración europeo (Haas, 1958: 10).

El juego político organizacional es una condición ineludible en todas las OIG (Dijzeul y Beigbeder, coords., 2003). Dijzeul advierte que se trata de una relación permanente que se extiende y se prolonga afuera de la organización, esto es, que una vez alcanzados los equilibrios internos, las OIG deben implementarlos en escenarios externos donde enfrentan culturas, lenguas, señales y símbolos muy confusos, por lo que el proceso de decisiones continúa y se complejiza a ese nivel. Las organizaciones se ven entonces atravesadas por una intencionalidad y estrategia política que recorre tanto sus escenarios internos (de decisión), como externos (de implementación).

A manera de cierre de este capítulo, que en realidad es más un llamado a recuperar el estudio de las OIG y de las relaciones que forjan con los Estados que las crearon y financian, y atendiendo particularmente esta relación de tensión entre la autonomía necesaria para el logro de sus funciones y el nivel de acatamiento exigido por los Estados poderosos, así como a favor de la comprensión del contexto burocrático en el que se toman decisiones, propongo adoptar tres supuestos de partida:

1) Reconocer que las organizaciones internacionales son diferentes de las instituciones internacionales

De conformidad con March y Olsen (1989: 21-26), una institución internacional no es necesariamente una estructura formal, sino “un conjunto de normas, reglamentaciones, supuestos y, sobre todo, rutinas”. Más allá de los valores específicos de cada sociedad y de cada individuo, las sociedades organizan la convivencia en torno a un entramado de reglas que “inducen, prescriben, proscriben, y permiten conductas” (Ostrom: 1986: 16). Las instituciones son entonces esas “reglas del juego” que definen los marcos de actuación de los actores en un contexto social determinado. Sea que se enfatice la existencia de una estructura de incentivos —costos impuestos por las reglas en función de la cual los actores se sujetan a cálculos racionales de maximización del beneficio, como sostiene el institucionalismo racional— (North, 1981; Becker, 1993: 256-285; Coase, 1960: 31-44; Ostrom, 1986: 3-25) o porque las reglas se interpreten desde una estructura de valores y significados que definen los comportamientos “adecuados” como sostiene el institucionalismo normativo y sociológico (March y Olsen, 1989; 1984: 738-749), la existencia de un entorno institucional regulado afecta el comportamiento de los actores al predefinir incentivos-costos o significados normativos. Las instituciones requieren estruc-

turas sociales determinadas para lograr el acatamiento de dichas reglas y normas. Las organizaciones internacionales muchas veces son “el cuerpo formal de instituciones y regímenes” (Martin y Simmons, coords., 2001: 2).

Las organizaciones internacionales son estructuras formales y persiguen el logro de objetivos previamente determinados. Kratochwil sostiene que las organizaciones internacionales “poseen jerarquías formales de toma de decisiones y como las burocracias son entidades palpables capaces de generar directivas y administrar ciertos programas y actividades” (Kratochwil y Mansfield, coords., 1994: xii). De esta manera, las OIG, al constituirse en la búsqueda coordinada de objetivos o fines, también se convierten en espacios donde las reglas del juego se vuelven explícitas y se ejerce vigilancia y supervisión (donde incluso se preestablecen castigos y premios por obedecer esas reglas). La diferencia clave es que las OIG para llevar a cabo dicha vigilancia y actuación se apoyan en la acción de estructuras operativas o administrativas, que a la vez que buscan alcanzar los objetivos construyen marcos de actuación ordenados, jerarquizados y formales que se constituyen como la base misma para el logro de los objetivos. Esto es lo que en la bibliografía se ha definido como las burocracias o secretariados internacionales, es decir, aparatos administrativos visibles y poderosos que implementan, vigilan, supervisan, siempre a través de un lenguaje, una identidad oficial explícita y un conjunto de procedimientos rutinarios.

2) Reconocer que los Estados y las OIG son en realidad cadenas débilmente acopladas de actores, interdependientes en muchos sentidos y forjadas a través de interacciones constantes y juegos de poder en diversos niveles y en espacios temporales móviles

Es fundamental abrir la caja negra del “actor racional unificado”, que corresponde a los Estados, para así comprender mejor la importancia del juego estratégico que se da entre los Estados y las OIG. En el caso de Estados Unidos, por ejemplo, la crítica a las organizaciones internacionales proveniente por lo general de los grupos republicanos conservadores para los que dichas organizaciones drenan los recursos del país, obstaculizan su habilidad para tomar decisiones unilateralmente y, en ocasiones incluso, se muestran hostiles a sus intereses. Las implicaciones de esta aproximación teórica para el ejercicio de la hegemonía estadounidense son considerables, pues se entiende que las decisiones organizacionales no son —ni pueden ser— de ninguna manera unilaterales. Toda decisión que pasa por la arquitectura organizacional está sujeta a procedimientos estandarizados, reglas, rutinas, juegos de poder, engaños, oportunismo y acciones de carácter estratégico de múltiples actores.

3) Se advierte que la relación dominante entre las organizaciones y los Estados es necesariamente de tensión, entre la integración y la autonomía. Es un juego de suma cero, donde mientras uno gana autonomía, el otro la pierde

Al respecto, uno de los trabajos más significativos es el de Göran Ahrne y Nils Brunsson (2008). Aquí ellos advierten que las OIG están formadas por otras organizaciones, que son los Estados y que éstos se mueven entonces en una dinámica de

integración-autonomía mutua, por lo que el logro de los equilibrios tiene prioridad al logro de los resultados.

Esta observación es sumamente importante también, pues nos permite un nivel de análisis un poco más alto, en el sentido de que se habla de una relación de interdependencia entre los Estados y la organización, más allá de la visión meramente instrumental. Cuando un país forma parte de una organización, no presenta un único interés nacional, no mantiene una postura idéntica ante cada situación o decisión, pues, en el fondo, cada país representa también una colección de intereses y demandas.

Conclusiones

A manera de conclusión, lo que este capítulo intentó establecer es que el ejercicio de hegemonía por parte de Estados Unidos ha estado acompañado del surgimiento de múltiples OIG. Como nación vencedora de la segunda guerra mundial, este país decidió actuar a favor de la construcción de un orden mundial institucionalizado, es decir, basado en reglas, normas, principios y organizaciones. Desde entonces ha sido uno de los principales fundadores y donantes de las organizaciones internacionales gubernamentales y no han faltado argumentos teóricos que indiquen que las razones de esta decisión están en la necesidad de compartir los costos de la hegemonía y en el deseo de hacerla mucho más duradera.

No obstante, la relación entre Estados Unidos y algunas OIG parece complicarse con el tiempo. El costo creciente de estas burocracias es cada vez menos tolerado por grupos de republicanos en el país, pues consideran que, además de costosas, las OIG resultan poco eficientes y, en ocasiones, incluso actúan en forma contraria a los intereses y deseos del país.

La relación entre Estados Unidos y algunas OIG es completamente ambivalente y compleja. Es un hecho que muchos temas de la agenda global se discuten y se abordan en espacios de decisión colectivos, en los que Estados Unidos busca imponerse, sin embargo, a manera de hipótesis, se diría que el ejercicio hegemónico estadounidense se desarrolla cada vez más dentro de una arquitectura organizacional que atraviesa todos los temas y que, por la propia naturaleza de las organizaciones, implica buscar equilibrios, es decir, que la dinámica endógena de las organizaciones parece sugerir que toda decisión organizacional es, de manera obligada, producto de un equilibrio de intereses, muy difícilmente alcanzado.

Los estudios recientes sobre las OIG advierten que en éstas se presentan múltiples restricciones burocráticas, actores, papeles, identidades y dinámicas deliberativas. No son actores unificados, sino desagregados que, como caleidoscopios, alcanzan diversas configuraciones que sirven de base para la acción colectiva. Nos falta mucho conocimiento sobre lo que sucede dentro de las organizaciones y sobre el grado y cualidad de la gobernanza que pueden aportar, pero, sin duda, Estados Unidos tendrá que redefinir su relación con aquéllas.

Anexo 1

ESTADOS UNIDOS: CONTRIBUCIONES
A ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES
(MILLONES DE DÓLARES)

	<i>AF 2011</i> <i>Actual</i>	<i>AF 2012</i> <i>Estimado</i>	<i>AF 2013</i> <i>Requerido</i>	<i>Incremento/ decremento</i>
Presupuesto regular de la ONU	516 352	568 759	567 931	-828
Plan Maestro de Capital de Naciones Unidas (UNCMP)	75 535	75 535	—	75 535
Tribunal Penal contra Crímenes de Guerra para la ex-Yugoslavia (UNICTY)	17 922	18 399	16 354	-2 045
Tribunal Penal contra Crímenes de Guerra para Ruanda (UNICTR)	13 839	13 992	11 949	-2 043
Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO)	113 020	111 000	114 515	3 515
Agencia Internacional para la Energía Atómica (IAEA)	106 174	108 848	111 110	2 257
Organización Internacional de la Aviación Civil (ICAO)	20 132	20,546	21 053	507
Organización Internacional del Trabajo (OIT)	89 105	94 271	88 362	-5 909
Organización Internacional Marítima (IMO)	1 428	1 353	1 406	53
Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU)	11 080	10 876	11 041	165
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco)	78 831	-78 968	78 968	
Unión Postal Universal (UPU)	2 485	2 399	2 441	42
Organización Mundial de la Salud (OMS)	109 403	109 403	109 403	

	<i>AF 2011 Actual</i>	<i>AF 2012 Estimado</i>	<i>AF 2013 Requerido</i>	<i>Incremento/ decremento</i>
Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (WIPO)	1 216	1 224	1 264	40
Organización Mundial Meteorológica (WMO)	14 126	14 671	15 686	1 015
<i>Subtotal, ONU y agencias afiliadas</i>	<i>1 170 648</i>	<i>1 151 276</i>	<i>1 151 478</i>	
<i>Organizaciones interamericanas</i>				
Organización de Estados Americanos (OEA)	48 148	49 605	51 093	1 488
Organización Panamericana de la Salud (PAHO)	60 503	63 094	65 686	2 592
Instituto Interamericano para la cooperación (IICA)	16 359	16 360	16 360	
Instituto Panamericano de Geografía e Historia (PAIGH)	324	324	324	
<i>Subtotal, organizaciones interamericanas</i>	<i>125 334</i>	<i>129 383</i>	<i>133 463</i>	<i>4 080</i>
<i>Organizaciones regionales</i>				
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)	85 527	83 818	85 147	1 329
Organización para el Tratado del Atlántico Norte (OTAN)	79 712	82 368	68 780	13 588
Asamblea Parlamentaria de la OTAN (NPA)	1 164	1 135	1 220	85
Comunidad del Pacífico (SPC)	1 708	1 777	2 250	473
Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC)	1 036	1 023	1 028	5
Cooperación Técnica del Consejo Plan Colombo (CPCTC)	17	17	17	50
<i>Subtotal, organizaciones regionales</i>	<i>169 164</i>	<i>170 138</i>	<i>158 442</i>	<i>-11 696</i>

	<i>AF 2011 Actual</i>	<i>AF 2012 Estimado</i>	<i>AF 2013 Requerido</i>	<i>Incremento/ decremento</i>
<i>Otras organizaciones internacionales</i>				
Organización para la Prohibición de Armas Químicas (OPCW)	25 510	21 276	21 059	-217
Organización Mundial de Comercio (OMC)	25 825	25 825	25 266	-1 147
Consejo de Cooperación Aduanera (CCC)	4 297	4 202	4 326	124
Conferencia de La Haya sobre Derecho Internacional Privado (HCOPIL)	283	281	288	7
Agencia Internacional de Investigación sobre Cáncer (IARC)	2 107	2 029	2 032	3
Buró Internacional para la publicación de Tarifas y Aduanas (IBPCT)	161			
Buró Internacional de la Corte Permanente de Arbitraje (IBPCA)	55	72	73	1
Buró Internacional de Pesos y Medidas (IBWM)	1 451	1 458	1 499	41
Centro Internacional para el Estudio, Preservación y Restauración de la Propiedad Cultural (ICCROM)	1 142	1 051	1 072	21
Organización Internacional del Café	509	617	616	-1
Grupo Internacional para el Estudio del Cobre (ICSG)	44	38	39	1
Comité Internacional para la Asesoría del Algodón (ICAC)	331	335	349	14
Consejo Internacional de Semillas (IGC)	535	551	563	12
Organización Internacional Hidrográfica (IHO)	142	133	141	8

	<i>AF 2011 Actual</i>	<i>AF 2012 Estimado</i>	<i>AF 2013 Requerido</i>	<i>Incremento/ decremento</i>
Instituto Internacional de Unificación del Derecho Privado (IIUPL)	175	163	169	6
Grupo Internacional para el Estudio del Zinc (ILZSG)	38	34	35	1
Organización Internacional de Meteorología (IOLM)	171	154	166	12
Agencia Internacional de Energía Renovable (IRENA)	2 917	3 147	3 696	549
Grupo Internacional para el Estudio del Caucho (IRSG)	113			
Asociación Internacional para la Prueba de Semillas (ISTA)	16	14	14	
Organización Internacional del Timber Tropical (ITTO)	319	286	308	22
Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN)	526	533	556	23
Unión Internacional para la Protección de Nuevas Variedades de Plantas (UPOV)	341	291	297	6
Organización Mundial para la Salud Animal (OIE)	208	197	204	7
Subtotal otras organizaciones internacionales	67 216	63 275	62 768	-507
Acuerdos de reembolso de impuestos para ciudadanos estadounidenses				
Acuerdos de reembolso de impuestos	22 321	22 419	23 363	944
Subtotal de reembolso de impuestos para ciudadanos estadounidenses	22 321	22 419	23 363	944
Total de reembolso anual	1 554 683	1 536 491	1 529 514	-6 977

	<i>AF 2011</i> <i>Actual</i>	<i>AF 2012</i> <i>Estimado</i>	<i>AF 2013</i> <i>Requerido</i>	<i>Incremento/</i> <i>decremento</i>
Requisitos anuales totales	1 554 683	1 536 491	1 529 514	-6 977
Total de contribuciones de organizaciones internacionales (OI)				
Buydown requisitos del año fiscal 2012	23 968	-23 968	-23 968	
Requisitos para el año fiscal 2012 y 2013	-38 477	40 491	2 014	
Misión de la ONU (UNAMI/ UNAMA) en OCO	101 300			
Total de contribuciones a organizaciones internacionales (OI)	1 578 651	1 449 700	1 570 005	120 305

NOTA: AF: Año fiscal.

FUENTE: U.S. Department of State, 2012.

Fuentes

AHRNE, GÖRAN y NILS BRUNSSON

2008 *Meta-organizations*. Cheltenham: Edward Elgar.

ARCHER, CLIVE

2001 *International Organizations*. Londres: Routledge.

BARKIN, SAMUEL

2006 *International Organization: Theories and Institutions*. Nueva York: Palgrave Macmillan.

BARNETT, MICHAEL Y MARTHA FINNEMORE

2004 *Rules for the World. International Organizations in Global Politics*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.

1999 "The Politics, Power and Pathologies of International Organizations", *International Organization* 53, no. 4: 699-732.

BECKER, GARY

1993 "The Economic Way of Looking Behavior," *Journal of Political Economy* 101, no. 3: 385-409.

COASE, RONALD

1960 "The Problem of Social Cost", *Journal of Law and Economics* 3: 1-44.

COELLO, ISABEL

2008 "Los tribunales de la ONU: pioneros pero muy caros", Público.es, 15 de agosto, en <<http://www.publico.es/internacional/142945/los-tribunales-de-la-onu-pioneros-pero-muy-caros>>, consultada el 10 de octubre de 2013.

COX, ROBERT y HAROLD K. JACOBSON, coords.

1973 *The Anatomy of the Influence. Decision Making in International Organization*. New Haven: Yale University Press.

CROSSETTE, BARBARA

2000 "Helms Says U.N. Must Earn Respect from Americans", *The New York Times*, 21 de enero, en <<http://www.nytimes.com/learning/students/pop/articles/012100helms-un.html>>.

DIJKZEUL, DENNIS e YVES BEIGBEDER, coords.

2003 *Rethinking International Organizations: Pathologies and Promise*. New Haven: Yale University Press.

- FOOT, ROSEMARY, S. NEIL MACFARLANE y MICHAEL MASTANDUNO, coords.
 2003 *U.S. Hegemony and International Organizations. The United States and Multilateral Institutions*. Nueva York: Oxford University Press.
- HASS, ERNST
 1983 "Regime Decay: Conflict, Management and International Organization, 1945-1981", *International Organization*, no. 37 (primavera): 189-256.
 1964 *Beyond the Nation State: Functionalism and International Organization*. Palo Alto: Stanford University Press.
 1958 *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-1957*. Palo Alto: Stanford University Press.
- HAWKINS, DARREN *et al.*
 2006 *Delegation and Agency in International Organizations*. Nueva York: Cambridge University Press.
- HOBBSAWM, ERIC
 1994 *Historia del siglo xx*. Buenos Aires: Grijalbo (Crítica).
- HODSON, RANDY *et al.*
 2012 "Rules Don't Apply: Kafka's Insights on Bureaucracy", *Organization*, 3 mayo, en <<http://org.sagepub.com/content/early/2012/04/23/1350508412443581>>.
- HOLSTI, KALEVI
 1991 *Peace and War: Armed Conflicts and International Order 1648-1989*. Cambridge: Cambridge University Press.
- HURD, IAN
 2011 *International Organizations. Politics, Law and Practice*. Nueva York: Cambridge University Press.
- IKENBERRY, JOHN
 2003 "State Power and the Institutional Bargain: America's Ambivalent Economic and Security Multilateralism", en Rosemary Foot, S. Neil MacFarlane y Michael Mastanduno, coords., *U.S. Hegemony and International Organizations*. Oxford, Nueva York: Oxford University Press.
 2001 *After Victory. Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- KARNS, MARGARET y KAREN MINGST, coords.
 1990 *The United States and Multilateral Institutions: Patterns of Changing Instrumentality and Influence*. Boston: Unwin Hyman.

- KATZENSTEIN, PETER, ROBERT O. KEOHANE y STEPHEN KRASNER
 1998 "International Organization and the Study of World Politics", *International Organization* 52, no. 4: 645-685.
- KEOHANE, ROBERT O.
 1989 *International Institutions and State Power*. Boulder: Westview Press.
- KRATOCHWIL, FRIEDRICH y EDWARD MANSFIELD, coords.
 1994 *International Organization/A Reader*. Nueva York: HarperCollins.
- KRATOCHWIL, FRIEDRICH y JOHN RUGGIE
 1986 "International Organization: A State of the Art on the Art of the State", *International Organization* 40, no. 4 (1986): 753-775.
- LEROY, ALVIN
 1995 *International Organizations: Principles and Issues*. Eaglewood Cliffs: Prentice-Hall.
- LUCK, EDWARD C.
 1999 *Mixed Messages: American Politics and International Organization 1919-1999*. Washington D. C.: Brookings Institution Press for the Century Foundation.
- MARCH, JAMES y JOHAN OLSEN
 1998 "The Institutional Dynamics of International Politics", *International Organization* 52, no. 4 (1998): 943-69.
 1989 *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*. Nueva York: The Free Press-Collier Macmillan.
 1984 "'The New Institutionalism': Organizational Factors in Political Life", *American Political Science Review* 78: 738-749.
- MARTIN, LISA y BETH SIMMONS, coords.
 2001 *International Institutions: An International Organization Reader*. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology Press.
- MATHIASON, JOHN
 2007 *Invisible Governance: International Secretariats in Global Politics*. Bloomfield: Kumarian Press.
- MEARSHEIMER, JOHN
 1995 "The False Promise of International Institutions", *International Security* 19, no. 3: 5-49.

MITRANY, DAVID

1996 *A Working Peace System*. Chicago: Quadrangle Books.

1975 *The Functional Theory of Politics*. Londres: Martin Robertson.

NESS, GARYL y STEVEN R. BRECHIN

1988 "Bridging the Gap: International Organizations as Organizations", *International Organization* 42, no. 2 (primavera): 245-273.

NORTH, DOUGLAS

1990 *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

1981 *Estructura y cambio en la historia económica*. Madrid: Alianza.

OSTROM, ELINOR

1986 "An Agenda for the Study of Institutions", *Public Choice* no. 48: 3-25.

PATRICK, STEWART y SHEPARD FORMAN, coords.

2001 *Multilateralism and U.S. Foreign Policy: Ambivalent Engagement*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner.

PIIPARINEN, TOUKO

2008 "The Rise and Fall of Bureaucratic Rationalization: Exploring the Possibilities and Limitations of the UN Secretariat in Conflict Prevention", *European Journal of International Relations* 14, no. 4: 697-724.

REINALDA, BOB y BERTJAN VERBEEK

2004 *Decision Making within International Organizations*. Londres: Routledge.

1998 "Autonomous Policy Making by International Organizations: Purpose, Outline, Results", en Bob Reinalda y Bertjan Verbeek, coords., *Autonomous Policy Making by International Organizations*. Nueva York: Routledge.

ROCHESTER, MARTIN

1986 "The Rise and Fall of International Organization as a Field of Study", *International Organization* 40, no. 4: 777-813.

SCHAEFER, BRETT D.

2012 "How Much Does the UN Cost Us?", *National Review Online*, 14 de septiembre, en <<http://www.nationalreview.com/articles/316577/how-much-does-un-cost-us-brett-d-schaefer#>>, consultada el 2 de noviembre de 2012.

2011 "United Nations: Urgent Problems that Need Congressional Action", The Heritage Foundation, Lecture # 1177, 3 de febrero, en <<http://www.heritage.org/research/lecture/2011/02/united-nations-urgent-problems-that-need-congressional-action>>.

- 2010 “U.S Funding of the United Nations Reaches All-Time High”, The Heritage Foundation, Webmemo # 2981, 13 de agosto, en <<http://www.heritage.org/research/reports/2010/08/us-funding-of-the-united-nations-reaches-all-time-high>>.

SHANKS, CHERYL, HAROLD JACOBSON y JEFFREY KAPLAN

- 1996 “Inertia and Change in the Constellation of International Governmental Organizations 1981-1982”, *International Organization* 50, no. 4: 593-627.

TRONDAL, JARLE *et al.*

- 2010 *Unpacking International Organizations. The Dynamics of Compound Bureaucracies*. Manchester: Manchester University Press.

UNION OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS (UIO)

- 2012 *Yearbook of International Organization 2010-2011*. Nueva York: Walter de Gruyter.

U.S. DEPARTMENT OF STATE

- 2012 “Executive Budget Summary. Function 150 and Other International Programs” (año fiscal 2013), en <<http://www.state.gov/documents/organization/183755.pdf>>, consultada en noviembre de 2012.
- 2011 “Executive Budget Summary. Function 150 and Other International Programs” (año fiscal 2011), en <<http://www.state.gov/documents/organization/135888.pdf>>.

U.S. OFFICE OF MANAGEMENT AND BUDGET (US OMB)

- 2011 “Annual Report on United States Contributions to the United Nations”, White House, 6 de junio, en <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/legislative_reports/us_contributions_to_the_un_06062011.pdf>, consultada en noviembre de 2012.
- 2010 “Annual Report of U.S. Contributions to the United Nations”, White House, 7 de junio de 2010, en <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/legislative_reports/us_contributions_to_the_un_06112010.pdf>, consultada en junio de 2012.

WEISS, THOMAS

- 2012 “Renewing Washington’s Multilateral Leadership”, *Global Governance*, no. 18: 253-266.
- 1975 *International Bureaucracy. An Analysis of the Operation of Functional and Global International Secretariats*. Lexington: Lexington Books.

WEISS, THOMAS y LEON GORDENKER

- 1996 *NGO’s, the UN, and Global Governance*. Boulder: Lynne Rienner.

WEISS, THOMAS y ROBERT JORDAN

1976 "Bureaucratic Politics and the World Food Conference", *World Politics*
28, no. 3: 422-439.