

# La Alianza del Pacífico en el cruce de caminos: ¿bisagra en América Latina o eslabón fallido del TPP?

## *The Pacific Alliance at the crossroads: hinge in Latin America or failed link to TPP?*

Tomás Milton Muñoz Bravo\*

### **Resumen**

La Alianza del Pacífico, integrada por México, Chile, Perú y Colombia, es un proyecto novel en el que se pretende una unión “profunda de servicios, capitales, inversiones y movimientos de personas” y que podría convertirse en una bisagra para una América Latina dividida en las últimas décadas por dos procesos integracionistas: uno vinculado al libre mercado y a Estados Unidos, y otro progresista gestado en Sudamérica con pretensiones más allá de las comerciales, pero estancado en años recientes. Su creación se ha vinculado con el surgimiento de otro bloque comercial, el llamado Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés), suscrito en febrero de 2016 pero del que Estados Unidos anunció su salida al iniciar el mandato de Donald Trump. El presente trabajo analiza la genealogía de la Alianza del Pacífico a través de los modelos de integración regional latinoamericanos, sus lazos con el TPP y las posibilidades de que se convierta en una bisagra para la región, en particular a raíz del regreso de la derecha y centro derecha a dos países clave, como lo son Argentina y Brasil, de forma respectiva.

**Palabras clave:** América Latina, integración regional, Alianza del Pacífico, Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica, Donald Trump, relaciones internacionales.

### **Abstract**

The Pacific Alliance, integrated by Mexico, Chile, Peru and Colombia, is a recent project which purposes is achieving a deeper integration in “services, capitals, investment and movement of people”. It could become a bridge for a divided Latin America between two integrationist processes in recent decades, one linked to the free market and the United States of America, and other progressive gestated in South America with claims beyond trade, but stagnated in recent years. The Pacific Alliance’s creation has been

\* Doctor en Ciencias Políticas y Sociales con especialidad en Relaciones Internacionales por la UNAM. Profesor de tiempo completo adscrito al Centro de Relaciones Internacionales de la UNAM. Correo electrónico: tomasmilton@hotmail.com

linked with the emerge of another commercial block, called Trans-Pacific Partnership (TPP), signed in February 2016, however, Donald Trump has announced that United States no longer will be part of the second block. The paper analyzes genealogy of the Pacific Alliance through the regional integration models developed in Latin America, its ties with the TPP and the possibilities of becoming a hinge for Latin America, particularly following the return of the right to two key countries, such as Argentina and Brazil.

**Key words:** Latin America, regional integration, Pacific Alliance, Trans-Pacific Partnership, Donald Trump, international relations.

## Introducción

En 2011, los presidentes de Colombia, Juan Manuel Santos; de Chile, Sebastián Piñera Echenique; de México, Felipe Calderón Hinojosa y de Perú, Ollanta Humala Tasso, dieron a conocer un par de declaraciones (la de Lima y la de Mérida), que sentaron las bases para la posterior firma, el 6 de junio de 2012, del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, mecanismo de integración regional que pretende alcanzar de forma gradual la libre circulación de los factores de producción: bienes, servicios, capitales y la movilidad de personas.

Los cuatro mandatarios acordaron la entrada en vigor del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico para el 20 de julio de 2015,<sup>1</sup> una vez que los congresos de cada país ratificaron el tratado respectivo y luego de que se cumplió una serie de formalidades. El surgimiento de este nuevo bloque, conformado por Estados proclives hacia el libre mercado, permitiría el desarrollo de lo que denominaron un “área de integración profunda”, con la intención de facilitar el intercambio comercial para impulsar el mayor crecimiento de sus economías y, con ello, “lograr un mayor bienestar, la superación de la seguridad socioeconómica y la inclusión social de sus habitantes”.<sup>2</sup>

Este bloque regional es el intento más reciente por vincular el desarrollo económico con la liberalización comercial en América Latina; surgió en un momento en el que se realizaban intentos por revitalizar el comercio en el área del Pacífico ante una serie de contratiempos que se han dado en lo que va del presente siglo, entre ellos el *impasse* de la Ronda de Doha de la Organización Mundial del

<sup>1</sup> Luis Ochoa Bilbao, y Pedro Manuel Rodríguez Suárez, “Cronología de la Alianza para el Pacífico” en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 106, Instituto Matías Romero-Secretaría de Relaciones Exteriores, México, enero-abril 2016, p. 250.

<sup>2</sup> Alianza del Pacífico, “Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico”, 28 de marzo de 2017, disponible en [http://www.sice.oas.org/Trade/PAC\\_ALL/Framework\\_Agreement\\_Pacific\\_Alliance\\_s.pdf](http://www.sice.oas.org/Trade/PAC_ALL/Framework_Agreement_Pacific_Alliance_s.pdf) consultado el 6 de enero de 2017.

Comercio (OMC)<sup>3</sup> y los escasos resultados para alcanzar las Metas de Bogor de 2020 sobre liberalización comercial,<sup>4</sup> contempladas por los miembros del Mecanismo de Cooperación Asia Pacífico (APEC,<sup>5</sup> por sus siglas en inglés).

La Alianza del Pacífico es un mecanismo que corría de forma paralela al Acuerdo Estratégico Transpacífico de Cooperación Económica (TPP), bloque en el que participaron 12 países en las negociaciones fundacionales, incluidos Chile, México y Perú,<sup>6</sup> y cuyos miembros representan en conjunto alrededor de 40 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) mundial, 23 por ciento de las exportaciones, 28 por ciento de las importaciones globales y concentran 11 por ciento de la población del mundo.<sup>7</sup>

Los lazos intrínsecos entre los dos bloques radican en el objetivo de potencializar el comercio en la región de Asia Pacífico, con la participación de países latinoamericanos proclives al libre mercado (México, Chile y Perú), y en el apoyo otorgado por las dos administraciones de Barack Obama, sobre todo al TPP, para generar una estrategia que contuviera el crecimiento comercial e influencia de China en la zona.

En algunos sectores de América Latina, las negociaciones para crear la Alianza del Pacífico generaron recelo y desconfianza, sobre todo entre líderes progresistas sudamericanos opuestos al modelo neoliberal de comercio avalado por Washington. El ex presidente de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, declaró en 2013 que la iniciativa conllevaba un interés geopolítico por parte de Estados Unidos de debilitar la unión de América del Sur y de sus mecanismos de integración, como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) y de la propia Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC).<sup>8</sup>

<sup>3</sup> La Ronda de Doha surgió en 2001 y pretende liberalizar el comercio entre 153 países integrantes de la OMC; sin embargo, desde 2008 se encuentran detenidas las negociaciones.

<sup>4</sup> Ulises Granados, "México y el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP): oportunidades y retos" en *México y la Cuenca del Pacífico*, vol. 1, núm. 6, Universidad de Guadalajara, 2014, p. 56.

<sup>5</sup> La APEC cuenta con 21 Estados miembros; entre ellos están México y Chile.

<sup>6</sup> En las negociaciones del TPP, cuyo tratado final fue firmado el 3 de febrero de 2016, también participaron Estados Unidos, Canadá, Japón, Brunei, Malasia, Nueva Zelanda, Australia, Vietnam y Singapur. Para su entrada en vigor aún falta la aprobación de los congresos de los 12 miembros. En el caso de la Unión Americana, una orden ejecutiva emitida el 23 de enero de 2017 por Donald Trump echó por tierra la participación de ese país en el nuevo bloque comercial.

<sup>7</sup> Tomás Milton Muñoz Bravo, "Pros y contras de la participación de México en nuevos bloques comerciales, el caso TPP" en *Ad Universa Revista de Relaciones Internacionales*, vol. 1, núm. 7, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, 2013, p. 115.

<sup>8</sup> Véase Telesur, "Lula advierte sobre interés geopolítico de la Alianza del Pacífico", 17 de enero de 2017, disponible en <http://videos.telesurtv.net/video/143180/lula-advierte-sobre-interes-geopolitico-de-la-alianza-del-pacifico/> consultado el 17 de enero de 2017.

A pesar de las reticencias, la Alianza Pacífico está en marcha; empero, el anuncio de la salida de Estados Unidos del TPP y el proteccionismo económico impulsado por el gobierno de Donald Trump obligan a preguntarse: ¿la Alianza del Pacífico aún puede ser un mecanismo funcional para sus integrantes? ¿Puede convertirse en un mediador en los procesos de integración en América Latina, sobre todo ante el interés mostrado por participar de parte de los actuales gobernantes de Brasil y Argentina? O, ¿será sólo un proceso aislado en la región de Asia-Pacífico ante el viraje hacia el proteccionismo de la Unión Americana?

En la primera parte del presente trabajo se analizan los antecedentes de la Alianza del Pacífico dentro de los procesos de integración en América Latina y las intencionalidades perseguidas por los países miembros del bloque de lograr una integración profunda de servicios, capitales, inversiones y movimientos de personas. En segundo lugar se estudian las vinculaciones entre dicho esquema y el TPP, y finalmente se explora el papel que podría desempeñar la Alianza en un escenario internacional en el que el proteccionismo resurge desde Estados Unidos de la mano de Trump.

Para el análisis se utilizarán como bases teóricas el regionalismo y la integración regional. En este sentido, se parte de que en las últimas tres décadas en América Latina han existido, al menos, dos modelos bien diferenciados de integración: uno vinculado con el Norte y otro que se focaliza en el Sur, pero que en el actual contexto han tenido que explorar vinculaciones ante el clima de incertidumbre generado por la administración Trump.

### **La integración regional como respuesta al mundo globalizado**

Los procesos de integración regional son intentos de sujetos sociales estatales y no estatales de edificar, erigir o fundar nuevos actores políticos que sobrepasen y trasciendan al Estado-nación como protagonista principal en las relaciones internacionales.<sup>9</sup> El caso de la Alianza del Pacífico no es la excepción, ya que es un mecanismo que pretende erigirse en un nuevo actor que, a partir de lo económico, trascienda de lo nacional a lo internacional en un mundo que desde 1990 está dominado por la ideología neoliberal, lo que ha propiciado una mayor competencia comercial a través de bloques regionales.

<sup>9</sup> Carlos Alzugaray Treto, "La construcción de regiones: un acercamiento teórico inicial para su aplicación comparada a América Latina y el Caribe" en CEPI, Documento de trabajo, núm. 20, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, diciembre 2009, p. 2.

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial se observó un proceso acelerado de creación de organizaciones internacionales debido a la gran diversidad de intereses, políticos y sociales. Estas organizaciones podían ser de vocación universal o de carácter regional.<sup>10</sup> Las últimas surgían como producto de intereses y necesidades particulares que no necesariamente coincidían con una serie de objetivos susceptibles de interesar a todos los Estados; ejemplo de ello fueron la Organización del Tratado del Atlántico Norte y el Pacto de Varsovia.

En el caso de las Organizaciones Internacionales Regionales (OIR) de carácter económico, se aprecia un crecimiento a partir de la década de los noventa en función de las necesidades de los Estados de competir en bloque y no de forma individual en los mercados mundiales ante una dinámica preponderantemente neoliberal. Ejemplos por antonomasia de esta dinámica son la entrada en vigor del MERCOSUR, en 1991, y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en 1994.

Desde el punto de vista jurídico, la Alianza del Pacífico cumple con los requisitos para ser considerada una OIR, pues es una entidad regional creada para gestionar con carácter permanente una serie de intereses colectivos, principalmente comerciales, y constituida a través de un tratado que la dota de órganos,<sup>11</sup> como la Presidencia Pro Tempore, el Consejo de Ministros y el Grupo de Alto Nivel, para cumplir con sus objetivos fundacionales.

Esta nueva OIR latinoamericana, que entró en vigor apenas en 2015, tiene como característica principal pretender una integración basada en la creación de un área de libre comercio, en la que los miembros eliminan una serie de restricciones arancelarias a los productos que comercien entre sí, aunque también tiene como objetivo facilitar el movimiento de inversiones y de personas, por lo que ha iniciado con una serie de acciones encaminadas a lograr las metas.

Lo anterior con el propósito de que se pueda escalar en otros niveles de integración en la OIR y de esa forma contar con “un espacio de concertación y convergencia, así como con un mecanismo de diálogo político y de proyección hacia la región Asia Pacífico”,<sup>12</sup> con lo que se corrobora que una de las intencionalidades más relevantes de los cuatro países partícipes es la de contar con un bloque cuyas políticas económicas permitieran la convergencia con otros

<sup>10</sup> José Manuel Sobrino Heredia, “La institucionalización del regionalismo internacional” en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 20, CIDOB, Barcelona, 1991, p. 112.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 137.

<sup>12</sup> Alianza del Pacífico, “Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico”, *op. cit.*, consultado el 10 de mayo de 2017.

mecanismos como el TPP, la Asociación de Países del Sureste Asiático (ANSEA)<sup>13</sup> o el Foro de Cooperación Asia Pacífico (APEC).

Respecto a la integración regional pretendida en la Alianza del Pacífico, es necesario revisar la propuesta de Ali M. El-Agraa,<sup>14</sup> quien plantea un modelo de cinco fases al que sólo la Unión Europea (UE) se ha acercado en su cumplimiento, un sentido idealizado.<sup>15</sup> Estas fases son área de libre comercio, cuando los miembros de una OIR eliminan todas las restricciones comerciales a los productos que comercian entre sí; unión aduanera, en la que los países socios adoptan un arancel común externo y otras restricciones *vis-à-vis* a los países terceros fuera de la unión; y mercado común, que se extiende como una unión aduanera pero incluye el libre movimiento de los factores de producción (bienes, servicios, capital y personas).

La cuarta fase es la unión económica, que incluye como elementos extras la armonización de políticas monetarias y fiscales entre los integrantes, así como la creación de una moneda y de un banco comunes; y la última es la unión política, que es la meta final del proceso de integración y en la que se presenta la creación de instituciones —como un Parlamento— y normativas que rijan la vida en común de los Estados y las sociedades miembros de la OIR.

De acuerdo con este modelo explicativo, la Alianza del Pacífico se encuentra en la fase de área de libre comercio, pero con una serie de objetivos a mediano plazo para convertirse en una especie de mercado común que incluya el libre movimiento de los factores de producción (bienes, servicios, capital y personas), y sin pretensiones de alcanzar los niveles plenos de unión aduanera, unión económica y mucho menos de unión política, a pesar de que cuenta con una Comisión Especial Interparlamentaria en la que participan legisladores de los cuatro países para dar seguimiento al acuerdo marco.

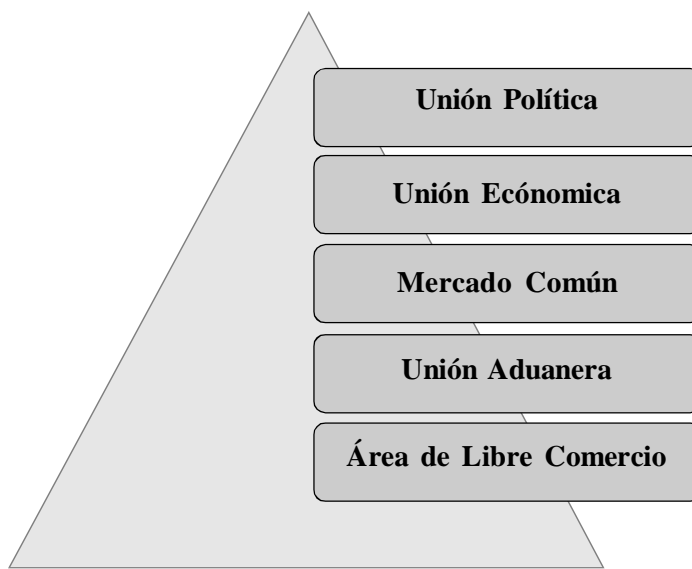
La Alianza del Pacífico, a diferencia de otros mecanismos de integración como la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el MERCOSUR o el Mercado Común

<sup>13</sup> Como parte de la estrategia de acercamiento e interacción con otros bloques, representantes de los cuatro países de la Alianza del Pacífico han sostenido reuniones con los miembros de la ANSEA y de la APEC en 2015 y en 2016, de forma respectiva.

<sup>14</sup> Ali M. El-Agraa, *The European Union. Economics and Policies*, Cambridge University Press, Londres, 2007, pp. 1 y 2.

<sup>15</sup> La Unión Europea ha transitado de la asociación económica a la asociación política y cuenta con una serie de pilares económicos, políticos, sociales y de seguridad; sin embargo no ha estado exenta de problemas y de retrocesos. Muestra de ellos es la negativa de algunos miembros, como Reino Unido, que acatan sólo las resoluciones que les parecen convenientes a sus intereses. En este sentido, vale destacar que se realizó un referéndum el 23 de junio de 2016, en el que 52 por ciento de los ciudadanos de Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte se pronunció en favor de salir de la UE; no obstante, aún falta una serie de pasos legales para concretar el abandono de los británicos del bloque europeo.

**Gráfica 1**  
**Modelo de fases de integración regional**



Fuente: Elaboración propia con base en Ali M. El-Agraa, *The European Union. Economics and Policies*, Cambridge University Press, Londres, 2007, pp. 1 y 2.

Centroamericano (MCCA), no pretende escalar en cuestiones más profundas de integración como un arancel externo único para productos provenientes de terceros países, la creación de un banco o la formulación de instituciones parlamentarias, pero sus integrantes sí buscan posicionarse al bloque en el mundo a través de trabajo político y diplomático.

### **Regionalismos, procesos de integración y divergencias en América Latina**

Desde mediados del siglo XX y a inicios del presente, los países integrantes de América Latina han pasado por al menos tres diferentes procesos de integración económica, que se gestaron gracias a una serie de regionalismos entendidos como proyectos políticos y/o económicos conducidos por actores estatales que surgen de la interacción entre actores gubernamentales y actores no gubernamentales y transnacionales con el

fin de crear una forma de integración regional capaz de interactuar con la globalización o bien oponerse a ella.<sup>16</sup>

En América Latina, el primero de los procesos de regionalismo económico vivido es el que se dio entre la década de los cuarenta y finales de los setenta, conocido como protector.<sup>17</sup> Surge en un contexto posbélico y de Guerra Fría en el que los países latinoamericanos pretendían dejar de ser dependientes en materia comercial de grandes potencias a través del desarrollo de sus propias industrias.

Esta estrategia, también conocida como modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), ponía como promotor y motor de la economía al Estado y procuraba la creación de mecanismos de protección de los mercados internos, básicamente con imposiciones arancelarias fuertes a los productos del exterior para evitar su importación y propiciar que los artículos locales no tuvieran competencia.

Este primer regionalismo, que fue particularmente apoyado desde la escuela cepalina de pensamiento<sup>18</sup> y adoptado por países como Argentina, México y Brasil, permitió ampliar la estrategia de desarrollo de forma multilateral, por lo que en ese periodo se crearon OIR de relevancia como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y el MCCA, ambos en 1960; la Asociación Caribeña de Libre Cambio, en 1965, y el Pacto Andino y la CAN, en 1969; en los que se impulsaba el comercio entre sus integrantes y el proteccionismo hacia los productos que provenían de terceros países o de otras regiones.

Sin embargo, con el agotamiento paulatino del modelo ISI a finales de la década de los setenta, sin que se cumplieran todas las metas de desarrollo y crecimiento equitativo fijados por las naciones latinoamericanas y en un pano-rama caracterizado por las altas deudas, políticas macroeconómicas de apertura —entre ellas el relanzamiento del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y el posterior surgimiento de la OMC en 1995, la aparición del llamado Consenso de Washington de 1989— y el desmoronamiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, se dio el caldo de cultivo para que apareciera un nuevo regionalismo, el ampliado.

Este regionalismo ampliado tuvo como escenario principal la década de los

<sup>16</sup> Véase James Mittelman, “Rethinking the new regionalism in the context of globalization” en *Global Governance*, vol. 2, núm. 2, mayo-agosto 1996, Lynne Rienner Publisher, Estados Unidos, pp. 189-213.

<sup>17</sup> María Esther Morales Fajardo, “Un repaso a la regionalización y el regionalismo: los primeros procesos de integración regional en América Latina” en *Revista Confines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, vol. 3, núm. 6, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de México, México, agosto-diciembre 2007, p. 68.

<sup>18</sup> Dicha escuela fue desarrollada por importantes intelectuales, entre ellos Raúl Prebisch, Theotonio Dos Santos, Celso Furtado y Enzo Faletto, reunidos en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).



noventa y se caracterizó por la necesidad de concentrar poder político y económico a través de la reestructuración o formación de nuevos bloques regionales para competir en una economía global,<sup>19</sup> con el fin de atraer la mayor cantidad de inversiones y facilitar los flujos de bienes y servicios en una dinámica que sobrepasaba el ámbito intrarregional para convertirse en extrarregional.

En el Continente Americano destacan como procesos de regionalismo ampliado la constitución del MERCOSUR, en 1991; del TLCAN, en 1994; de la frustrada Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) –impulsada desde 2001 por Estados Unidos y que fue enterrada durante la realización de la IV Cumbre de las Américas, realizada en Mar de la Plata, Argentina, de 2005–; y el Plan Puebla Panamá, de 2001, y conocido desde 2006 como Proyecto Mesoamérica.

Todos los procesos anteriores tenían como objetivo principal generar condiciones que les permitieran a sus integrantes competir económicamente frente a otros Estados y bloques sin atender de forma directa asuntos sociales y políticos. Vale destacar que en el caso del MERCOSUR se presentó una evolución que le ha permitido avanzar en otras fases de la integración y que ha generado la existencia de un Parlamento<sup>20</sup> y de un acuerdo migratorio que permite la libre movilidad y residencia de los ciudadanos en los países integrantes del mecanismo sudamericano.<sup>21</sup>

Empero, el regionalismo ampliado tampoco permitió el desarrollo equitativo en la zona, por lo que surgió un movimiento posliberal<sup>22</sup> a partir del desencanto de los modelos enfocados sólo en la liberación comercial que se han caracterizado por la poca atención en temas sociopolíticos y han servido al capitalismo especulativo y a ciertas élites para encumbrarse sin que resientan el peso de los ajustes internos que conllevan la adopción de los tratados de libre comercio.

Otras de las características del regionalismo posliberal, también llamado “construcción de bloques de resistencia”,<sup>23</sup> son el predominio de la agenda política

<sup>19</sup> James Mittelman, *op. cit.*, p. 208.

<sup>20</sup> Las decisiones emanadas del Parlamento no son vinculantes, pero cuenta con una serie de comisiones con las que se pretende dar representatividad a los ciudadanos mercosureños, contribuir a la democracia y a la transparencia en la toma de decisiones del proceso de integración del bloque.

<sup>21</sup> Véase Tomás Milton Muñoz Bravo, *Evolución de las políticas migratorias en el MERCOSUR. De las estrategias individuales de poblamiento a la formulación de una política común intrarregional*, Universidad Iberoamericana, México, 2015.

<sup>22</sup> Francisco Aravena *et al.*, “La integración política: un nuevo camino hacia la integración latinoamericana” en Josette Altmann Borbón (ed.), *América Latina: caminos de la integración regional*, FLACSO/CAF, Costa Rica, 2012, p. 18.

<sup>23</sup> Véase Grace Jaramillo, “El doble movimiento sudamericano: construcción regional y gobernanza global” en Josette Altmann Borbón (ed.), *op. cit.*, pp. 59-70.

por sobre la comercial; el retorno del Estado como conductor del proceso integrador, en lugar de permitirle a las “fuerzas del mercado”; el impulso a la agenda de desarrollo sostenible y dejar a un lado los postulados del Consenso de Washington;<sup>24</sup> consolidar instituciones y políticas comunes para aumentar la integración entre los miembros y tener mecanismos que coadyuven a superar las asimetrías sociales, económicas y políticas de sus integrantes.

En esa lógica, los mecanismos que formarían parte del regionalismo posliberal surgieron a partir de la primera década del siglo XXI y en un periodo en el que buena parte de los países sudamericanos se encontraban gobernados por líderes y partidos de izquierda y centro-izquierda que compartían un proyecto intrarregional sin la influencia de Estados Unidos, pero que al mismo tiempo abrían sus puertas a capitales extranjeros, sobre todo a los provenientes de China, potencia económica emergente necesitada de materias primas.

Las organizaciones que cumplirían con el modelo de regionalismo posliberal serían la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), proyecto impulsado desde 2004 por el finado presidente venezolano Hugo Chávez, en plena oposición al ALCA estadounidense y que tiene como objetivo “luchar contra la pobreza y la exclusión social”; y la UNASUR, organismo fundado en 2011 con el propósito de propiciar el diálogo político entre sus integrantes con los fines de “reforzar la integración sudamericana” y atender cuestiones sociales, energéticas, de educación, económicas y medio ambientales.<sup>25</sup>

Un tercer organismo que también está contemplado en la integración de tipo posliberal es la CELAC, que desde su creación en 2010 se ha sustentado como un mecanismo intergubernamental de diálogo y concertación política para 33 Estados del continente y en el que se excluyó a Estados Unidos y Canadá.

La CELAC es un intento por conciliar los diversos intereses políticos de las naciones latinoamericanas y caribeñas que dejaron ver hace muchas décadas en la Organización de Estados Americanos, garante natural del diálogo y negociación política de la región; sin embargo, aún falta tiempo para determinar si la nueva comunidad es capaz de instituirse en un ente capaz de mediar entre intereses tan divergentes.

En lo que respecta a la CAN y al MERCOSUR, se podría decir que son organizaciones que han evolucionado con ciertas tardanzas y sobresaltos y han

<sup>24</sup> El Consenso de Washington es un decálogo de acciones surgido en 1989 y aplicado por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y Estados Unidos a economías latinoamericanas que desearan recibir préstamos y apoyos.

<sup>25</sup> UNASUR, “Objetivos específicos de la UNASUR”, 29 de marzo de 2017, disponible en <http://www.unasursg.org/es/objetivos-especificos/> consultado el 29 de marzo de 2017.

pasado de ser meros mecanismos promotores del libre comercio a organizaciones que buscan otras formas de integración económicas, sociales y políticas, más cercanas en la actualidad a lo pretendido por el modelo de integración posliberal.

## **Dos visiones de integración en América Latina en pugna**

En la década de los noventa se empezaron a perfilar dos modelos de integración económica regional diferenciados. La cabeza visible del primero fue el TLCAN, acuerdo preferencial de mercado para incentivar el libre comercio y en el que México decidió entrelazar su destino económico y financiero con Estados Unidos, situación que causó recelo en el resto de América Latina, pues de acuerdo con el compromiso que se asumió desde 1980 en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), los países miembros trabajarían en la formación de un mercado común latinoamericano.

El compromiso se dio a través de la firma del Tratado de Montevideo, y aunque no se prohibía a los partícipes tener negociaciones con otras “áreas de integración” fuera de América Latina, sí se daba por sentado en su capítulo v que era prioridad la negociación entre latinoamericanos y que se debería incluir a la ALADI en los programas y convenios que se desarrollaran con terceros países o bloques, situación que no ocurrió con la participación de México en el TLCAN.

La asociación entre México, Estados Unidos y Canadá se daba por medio de un acuerdo que propiciaba el surgimiento de una zona de libre comercio y sin mayores visos de poder aumentar la cooperación en otros temas, como migración, medio ambiente, desarrollo social, intercambio educativo, etc.

A pesar de una serie de intentos por parte de autoridades mexicanas por ampliar las posibilidades del TLCAN para avanzar en otras formas de integración, sólo se firmó en 2005 una declaración conjunta denominada “Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte”, en la que se incluyó una serie de temas como bienes de manufactura, competitividad sectorial y regional, transporte y comercio electrónico,<sup>26</sup> pero su principal acento estaba en la seguridad fronteriza y aduanera a raíz de la “lucha contra el terrorismo” emprendida por George W. Bush cuatro años antes.

El segundo modelo observado en la década de los noventa fue el encabezado por el MERCOSUR, mecanismo subregional que además de procurar el libre comercio

<sup>26</sup> Manuel Becerra Ramírez, “Adopción de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (TLCAN-PLUS)” en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 1, tomo IV, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2006, p. 923.

y la unificación de medidas aduanales dejó la puerta abierta para profundizar en temas políticos y sociales, entre ellos la posibilidad de la libre movilidad y residencia de los ciudadanos entre los países que integran el bloque.

El MERCOSUR no ha seguido al pie de la letra el modelo de integración lineal propuesto por El-Agraa, debido a que muestra elementos de las cinco fases y se considera que en la actualidad es una unión aduanera imperfecta,<sup>27</sup> ya que establece excepciones al tráfico de bienes y servicios. A pesar de lo anterior, se convirtió en una forma alternativa de integrar a una serie de países más allá de la zona de libre mercado.

El proyecto mercosureño, a diferencia del TLCAN, contempló tener anexiones en el futuro, por lo que en la actualidad los países con membresía plena son Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay,<sup>28</sup> mientras que Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú son países asociados. Además, se ha constituido un andamiaje institucional que incorpora temas sociales y políticos a través del Foro Consultivo Económico-Social y del Parlamento del MERCOSUR, aunque sus resoluciones no son obligatorias.

Los dos modelos surgen como respuesta a los desafíos de una realidad compleja, interconectada y competitiva. Ambos son intentos dirigidos por sujetos estatales encaminados a crear entes que sobrepasen el espacio nacional, con el fin de aumentar su capacidad de negociación económica y política en el plano internacional en condiciones de acelerada globalización. Sin embargo, vale la pena reiterar que las formas de integración pretendidas son diferentes y, en varios sentidos, divergentes, de forma que en las últimas dos décadas han competido entre sí y, por ende, se acentuaron diferencias entre los Estados que forman parte de uno u otro modelo.

Resulta importante destacar que algunos países latinoamericanos han tenido que vincularse con los dos modelos. Chile, Colombia y Perú tienen tratados comerciales con México y Estados Unidos, pero siguen en la zona de influencia del modelo de integración ampliado del MERCOSUR y también participan en el tercer modelo de integración, el posliberal, por medio de UNASUR y de la CELAC. Uruguay, por su parte, tiene un tratado de libre comercio con México desde 2004 y hasta 2016 buscó la posibilidad de firmar un acuerdo de liberalización comercial con la administración del ex presidente estadounidense Barack Obama.

A su vez, Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Panamá y República Dominicana han optado por una relación más estrecha con Estados Unidos y, por

<sup>27</sup> Véase Jorge Abel Rosales Saldaña, “MERCOSUR, la avanzada unión aduanera imperfecta” en Jaime Preciado Coronado y Alberto Rocha Valencia (eds.), *América Latina: realidad, virtualidad y utopía de la integración*, Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, México, 2003, pp. 249-265.

<sup>28</sup> Venezuela se incorporó en 2013 como miembro pleno del MERCOSUR, pero en diciembre de 2016 sus derechos fueron suspendidos por incumplir una serie de normas que no internalizó.

ende, han coincidido con las estrategias comerciales de Washington dirigidas a diferentes regiones del mundo y basadas en el modelo neoliberal.

Estas dos visiones de integración en el Continente Americano, la promovida por Estados Unidos y la impulsada en el Cono Sur por Brasil, Venezuela y Argentina, primordialmente, provocaron una competencia ideológica –por el tipo de modelo integración que se debería de seguir en América Latina– y de mercados –en el propósito de lograr alianzas con otros Estados y regiones.

La propuesta impulsada desde la parte Sur del Continente Americano, que incluye el regionalismo ampliado y el regionalismo posliberal, ha sido posible debido a una serie de elementos políticos y económicos que convergieron durante varios lustros. Sobre los primeros se deben considerar la influencia que ejerció Hugo Chávez con su proyecto bolivariano en la subregión; la sinergia entre gobernantes de izquierda y centro izquierda, algunos más moderados que otros y que coincidieron en el ejercicio del poder en un periodo comprendido entre 1999 y 2014<sup>29</sup> en Brasil, Argentina, Bolivia, Chile, Uruguay, Paraguay, Ecuador, Nicaragua, El Salvador, Panamá y República Dominicana;<sup>30</sup> el distanciamiento con Estados Unidos, que apoyó golpes de Estado en la región y tuvo roces fuertes en las últimas dos décadas con gobiernos de varios Estados latinoamericanos, y el liderazgo que Brasil ejerce en la zona y que ha aprovechado para posicionarse en diferentes foros internacionales.

En cuanto a los elementos económicos que permiten entender el modelo de regionalismo ampliado y posliberal impulsado desde el Sur del continente, destacan la insatisfacción con la conducción del modelo neoliberal encabezado por Estados Unidos y que ha relegado, en parte, a la región sudamericana a la necesidad de tener estrategias comunes para competir con otros bloques regionales y al surgimiento de China como potencia económica que apuesta por las materias primas e inversiones en América Latina.

En el impulso de la integración ampliada y posliberal destacó la participación de tres países: Argentina, Brasil y Venezuela. El matrimonio de los Kirchner apostó entre 2003 y 2015 por la integración regional como modelo de desarrollo; en el caso brasileño con Lula y Dilma, el MERCOSUR y la UNASUR fueron parte primordial

<sup>29</sup> Algunos de estos países dieron de nueva cuenta un giro hacia la derecha en algún momento del periodo señalado o en las elecciones de 2015, como es el caso de Argentina, donde arribó al poder Mauricio Macri. En el caso de Chile pasó de izquierda a derecha y de derecha a izquierda en el lapso señalado.

<sup>30</sup> Francisco J. Cantamutto, “¿Giro a la izquierda? Nuevos gobiernos de América Latina” en *RELACSO Revista Estudiantil Latinoamericana de Ciencias Sociales*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México, marzo 2013, p. 2.

de su política exterior, lo que les permitió en tiempos de bonanza<sup>31</sup> catapultar la imagen de liderazgo de Brasil, incluido en el llamado grupo de los BRICS (junto a Rusia, India, China y Sudáfrica), conjunto de países llamados a encabezar la economía mundial en las primeras décadas del siglo XXI.

El tercer Estado es Venezuela, que apoyó la integración subregional como modelo de desarrollo político y/o económico, primero a través del ALBA y después desde tres mecanismos: UNASUR, MERCOSUR—de este último ha sido suspendido como miembro pleno desde 2016— y Petrocaribe—alianza energética por medio de la cual el régimen chavista oferta petróleo a precios preferenciales a países caribeños.

A nivel continental, el gobierno venezolano, tanto en la presidencia de Hugo Chávez (fallecido en 2013) como al inicio de la administración de Nicolás Maduro, ha empleado la diplomacia petrolera para obtener lealtades en el continente e impulsar el ALBA y la UNASUR en contraposición de los intereses de Estados Unidos; sin embargo, Venezuela enfrenta desde 2014 una serie de problemas políticos internos que ha puesto en jaque a la administración de Maduro. Además, afronta una caída dramática de los precios del petróleo que imposibilita seguir ejerciendo la diplomacia petrolera con efectividad.

En síntesis, y a pesar de la concreción de la CELAC en 2013,<sup>32</sup> en América Latina se apreciaban dos modelos de integración contrapuestos que determinaban alianzas estratégicas políticas y comerciales, y la Alianza del Pacífico se había convertido en objeto de discordancia hasta que se dio un giro hacia la derecha en los gobiernos de los dos países sudamericanos con mayor influencia económica y política: Argentina en 2015 y Brasil en 2016,<sup>33</sup> y tras el arribo a la presidencia de Estados Unidos de Donald Trump, quien decidió que la Unión Americana no formaría parte del TPP.

Por medio de una orden ejecutiva que salió del Despacho Oval estadounidense el 23 de enero de 2017, se puso fin al intento de 12 naciones por liberalizar el comercio en las zonas de Asia-Pacífico. El Acuerdo de Asociación Transpacífico que había sido firmado apenas el 13 de febrero de 2016, necesitaba la aprobación de los congresos de los países integrantes para su entrada en vigor; sin embargo, el

<sup>31</sup> Recordar que desde 2014 el país afronta una grave crisis económica y política que llevó a que Dilma Rousseff saliera de la presidencia y llegara al poder el centro derechista Michel Temer en 2016.

<sup>32</sup> La CELAC es heredera del Grupo de Río y de la Cumbre de América Latina y el Caribe. La primera cumbre del nuevo organismo de cooperación e integración regional se efectuó en Santiago de Chile, en 2013; la segunda en La Habana, en 2014; la tercera en Costa Rica, 2015, y la última se llevó a cabo en enero de 2016, en Quito.

<sup>33</sup> Aunque la ex presidenta Rousseff había matizado la postura de Brasil en cuanto a la Alianza del Pacífico, es con el mandatario Temer que delegaciones brasileñas participan de forma regular en reuniones del nuevo bloque comercial.

primero de los llamados acuerdos megarregionales negociado en el siglo XXI<sup>34</sup> parecía sin haber nacido, situación que tendría consecuencias para los integrantes de la Alianza del Pacífico.

### **Intencionalidades de la Alianza del Pacífico con la libre movilidad de los factores de producción**

El nuevo bloque comercial latinoamericano tiene como eje rector propiciar la libre movilidad de bienes, servicios, capitales y de personas, por lo que se ha generado una serie de medidas para alcanzar la meta. A continuación se desglosarán algunas de las acciones adoptadas y se analizarán las intenciones perseguidas y las repercusiones que podrían tener en la evolución de la organización.

Con la entrada en vigor del Acuerdo Marco en 2015, se abrió la posibilidad de hacer negocios en un mercado estimado en 225 millones de personas, con un PIB per cápita promedio de 16 mil 759 dólares (en términos de paridad de poder adquisitivo).<sup>35</sup> Los cuatro países constituyen en su conjunto la novena potencia económica mundial; en América Latina y el Caribe el bloque representa 39 por ciento del PIB, concentra 50 por ciento del comercio total y atrae 45 por ciento de la inversión extranjera directa.<sup>36</sup>

La nueva OIR arranca como una zona de libre comercio que facilitará un mayor intercambio de bienes y de servicios entre sus miembros; para lograr el objetivo, en febrero de 2014 se firmó un Protocolo Adicional al Acuerdo Marco en el que se estipuló que, a la entrada en vigor de la Alianza, se eliminarían las imposiciones arancelarias a 92 por ciento de los productos intercambiados por los cuatro países miembros y el restante ocho por ciento tendría un tratamiento diferenciado que eliminará en un plazo de 17 años el resto de las imposiciones.

Es importante destacar que el sector servicios (en el que destacan actividades como turismo, servicios financieros y comunicaciones) representa 60 por ciento del intercambio comercial entre los cuatro países y el restante 40 por ciento corresponde a manufacturas.<sup>37</sup> Esta situación es fundamental para entender la inclusión

<sup>34</sup> Otros de los acuerdos megarregionales que se han negociado en los últimos años, pero sin resultados concretos, son la Zona de Libre Comercio del Asia Pacífico, encabezada por China, y el Tratado de Integración Transatlántico, conducido por la UE y Estados Unidos.

<sup>35</sup> Alianza del Pacífico, "Nuestras fortalezas", 10 de diciembre de 2016, disponible en <https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza/#valor-estrategico> consultado el 3 de abril de 2017.

<sup>36</sup> PwC, *La Alianza del Pacífico. Una nueva era para América Latina*, PwC, México, 2014, p. 7.

<sup>37</sup> CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *La Alianza del Pacífico y el MERCOSUR. Hacia la convergencia en la diversidad*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2014, pp. 45 y 60.

de la movilidad de personas en el acuerdo, ya que se busca dinamizar la industria turística, facilitar los viajes de ejecutivos y las inversiones, así como promover al bloque en otros mercados, en particular el asiático.

Al respecto, la Consejería Comercial de la Embajada de Colombia en México afirmó que una de las estrategias es “vender la idea” a potenciales turistas asiáticos de visitar a los cuatro países integrantes de la Alianza del Pacífico como si fuera un destino comunal, tipo UE, situación que también podría servir para atraer inversiones desde el Continente Asiático.<sup>38</sup>

Aunado a la libre movilidad de bienes y servicios, el bloque ha adoptado una serie de pasos para que los capitales formen parte importante del proceso, entre ellas la inclusión en el organigrama del directorio del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico (CEAP), que es un grupo de empresarios de los cuatro Estados capacitados para emitir recomendaciones y sugerencias. Algunas de las propuestas emanadas del Consejo y que han tenido seguimiento son las relacionadas con la integración financiera en el bloque y homologación de normas tributarias.

También se constituyeron cuatro entidades de promoción comercial, una por cada Estado parte, que en conjunto se encargan de brindar asistencia y orientación a los inversionistas en el establecimiento de sus proyectos, organizar seminarios y eventos en diferentes partes del mundo para promover las oportunidades en los países miembros de la Alianza del Pacífico.

Pro Chile, Pro Colombia, Pro México y Prom Perú son las oficinas de promoción y también tienen como función expandir las exportaciones, atraer inversión extranjera directa, la internacionalización de empresas nacionales y promocionar la llegada de turistas hacia los países miembros.

En cuanto a las inversiones a través del mercado de valores, el bloque cuenta con el Mercado Integrado Latinoamericano (MILA), cuya historia empezó tras la firma de un acuerdo en 2009 entre las bolsas de valores de Santiago, de Colombia y de Lima. En 2011 entró en operación este mercado regional para negociar títulos de renta variable en los tres países sudamericanos, y un año más tarde la Bolsa Mexicana de Valores se incorporó al MILA, después de la celebración de una reunión de la Alianza del Pacífico en 2014.

Con ese tipo de medidas, la Alianza –que carece de un secretariado permanente y en su lugar posee una estructura que incluye Presidencias Pro Tempore, un Consejo de Ministros y un Grupo de Alto Nivel para coordinar y supervisar sus actividades– pretende cumplir con la facilitación en la circulación de

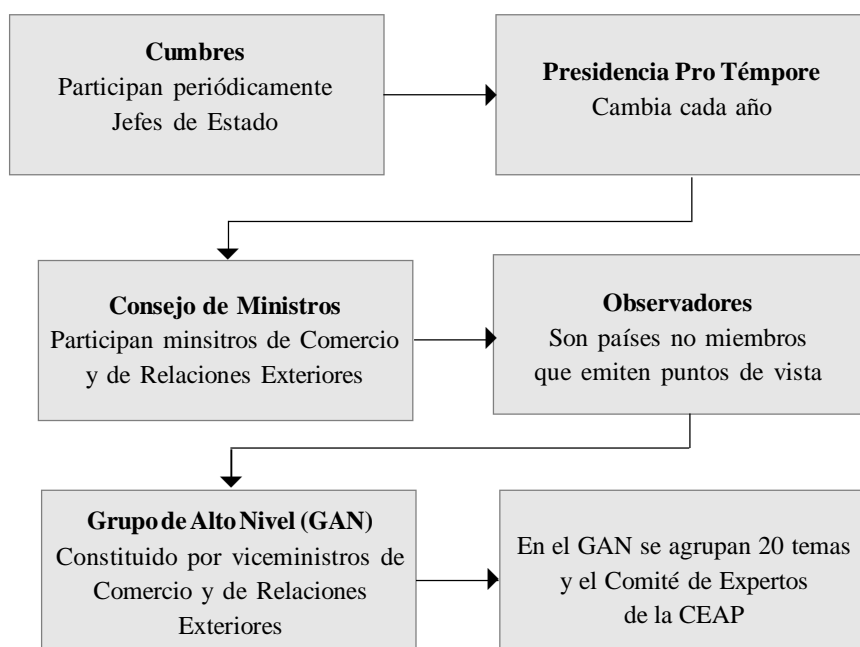
<sup>38</sup> Lilia González, “Hoy inicia era de la Alianza del Pacífico”, 19 de julio de 2015 en *El Economista*, disponible en <http://eleconomista.com.mx/industrias/2015/07/19/hoy-inicia-era-alianza-pacifico> consultado el 15 de abril de 2017.



capitales, situación que sin duda responde al contexto de competencia neoliberal entre bloques regionales para atraer inversiones.

Respecto a la movilidad de personas, los gobiernos de los cuatro países han puesto en marcha varias acciones, entre ellas la supresión en 2012 de visas para facilitar el libre tránsito de las personas originarias de los cuatro Estados; el lanzamiento en 2013 de una plataforma de movilidad estudiantil y académica, que contempla becas para hacer intercambios; y la suscripción, también en 2013, de un acuerdo de cooperación en materia de turismo para incrementar los flujos entre los participantes, son de las más destacadas.

**Gráfica 2**  
**Estructura institucional de la Alianza del Pacífico**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Alianza del Pacífico.<sup>39</sup>

<sup>39</sup> Alianza del Pacífico, “Estructura y organigrama de la Alianza del Pacífico”, 2 de abril de 2015, disponible en <https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza/#estructura-y-organigrama> consultado el 4 de abril de 2017.

En este aspecto, el de la movilidad de personas, la Alianza del Pacífico explora la posibilidad de incluir los flujos laborales como parte del proceso de integración, lo que acercaría al bloque a la fase de mercado común. En abril de 2016 se realizó, en Bogotá, el primer foro a nivel ministerial para discutir el tema y analizar propuestas, mismas que fueron presentadas en la XI Cumbre Presidencial del bloque, efectuada en julio del mismo año en Puerto Varas, Chile, y de la que surgió un grupo técnico encargado de realizar un estudio comparado que servirá de base para diseñar e implementar mecanismos que conduzcan a la libre movilidad laboral.<sup>40</sup>

En América del Sur ya existen acuerdos de libre movilidad laboral y residencia que han dado buenos dividendos tanto al MERCOSUR como a la CAN en materia de integración regional, pero que fueron fruto de negociaciones y procesos de internalización que duraron varios lustros, por lo que la inclusión del tema en la Alianza del Pacífico resulta relevante para que el proyecto de integración avance y sea factible contar con los cuatro elementos de la producción: bienes, servicios, capitales y personas.

### **Cambio de paradigma en la lucha por los modelos de integración en América Latina**

El surgimiento de la Alianza del Pacífico se contemplaba como una competencia directa al MERCOSUR y al modelo de integración posliberal impulsado en Sudamérica. Así mismo, las posiciones contrarias a la gestación del nuevo mecanismo de integración económica asumidas por Argentina, Brasil y Venezuela, hacían difícil la creación de puentes para que los dos proyectos pudieran interconectarse; empero, a raíz de la muerte de Chávez en 2013 y de la crisis que enfrenta Venezuela en el gobierno de Maduro, del arribo de Mauricio Macri a la Casa Rosada en diciembre de 2015 y de la destitución de Rousseff como presidenta por parte del Senado brasileño el 31 de agosto de 2016, la ecuación política cambió.

En los últimos años el MERCOSUR ha concretado avances en materia social, prueba de ello es el Acuerdo sobre Residencia, que permite desde 2009 la libre movilidad y residencia entre países de los ciudadanos integrantes del bloque, sin embargo, ha mostrado un agotamiento en su dinámica política y comercial.

Al iniciar la presente década, el modelo de integración del MERCOSUR era apoyado sin cortapisas por la potencia emergente del continente, Brasil, y ocupaba un lugar

<sup>40</sup> Alianza del Pacífico, “Declaración de Puerto Varas”, 1º de julio 2016, disponible en <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=7888> consultado el 4 de abril de 2017.

primordial en las agendas de Argentina y Uruguay, y si bien es cierto que la destitución en junio de 2012 del presidente de Paraguay, Fernando Lugo, supuso un reto para el bloque, ninguno de los mandatarios mercosureños de ese entonces consideraba la posibilidad de buscar otros mecanismos comerciales o políticos ajenos a Sudamérica.

En el plano político, la formación en 2008 de la UNASUR supuso el intento por unificar una serie de posiciones entre 12 Estados del Cono Sur que forman parte del MERCOSUR o de la CAN, en un momento en que la izquierda era gobierno en Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela y cuando se reforzaba la idea de impulsar mecanismos posneoliberales.

Sin embargo, tanto el mandatario argentino Mauricio Macri como Michel Temer, presidente brasileño que asumió tras la sustitución de Dilma, han manifestado desde 2016 interés para que sus países puedan ser miembros de la Alianza del Pacífico con el propósito de dinamizar el comercio en la región y propiciar convergencias entre los dos mecanismos.

Los actuales mandatarios de Argentina y de Brasil, cuyo espectro político tiende a la derecha, ven en la Alianza del Pacífico un salvavidas para dinamizar al MERCOSUR ante la imposibilidad de concretar un acuerdo comercial con la UE y debido a la caída en las compras de materias primas de China a América Latina y a las perspectivas de crecimiento favorables proyectadas para la región Asia-Pacífico.

Es tal el interés de las autoridades argentinas y brasileñas que el 7 de abril de 2017 se llevó a cabo en Buenos Aires, Argentina, la Primer Reunión Ministerial MERCOSUR-Alianza del Pacífico con la intención de intensificar los esfuerzos “en favor del libre comercio y de la integración regional”. Entre los compromisos emanados del encuentro destacan el establecimiento de una hoja de ruta para que se reúnan de forma periódica el Grupo de Alto Nivel de la Alianza del Pacífico y el Grupo Mercado Común del bloque mercosureño para establecer líneas de trabajo que faciliten el comercio, la cooperación aduanera, el apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) y la identificación de cadenas regionales de valor.<sup>41</sup>

El giro en la postura del MERCOSUR se ve impulsado en gran parte debido al panorama económico negativo del bloque sudamericano, especialmente en el último quinquenio, en el que destaca el estancamiento del comercio intrarregional y el descenso de las exportaciones fuera de la región.

Por ejemplo, en 2014, las exportaciones intra MERCOSUR se redujeron 12.9 por ciento en comparación al año previo para ubicarse en 51 625 millones de dólares, lo

<sup>41</sup> Alianza del Pacífico, “Comunicado Conjunto de Reunión Ministerial Mercosur-Alianza del Pacífico”, 7 de abril de 2017, disponible en <https://alianzapacifico.net/reunion-ministerial-mercosur-alianza-del-pacifico-comunicado-conjunto/> consultado el 7 de abril de 2017.

que a su vez representó 18.3 por ciento menos que lo logrado en 2010, año considerado histórico en el intercambio comercial del bloque. De igual forma, las exportaciones extrarregionales del MERCOSUR en 2014 disminuyeron 6.9 por ciento si se comparan con las de 2013, al ubicarse en 341 573 millones de dólares, tendencia que se acentuó en 2015, en gran parte por la disminución de las ventas a China y a la UE.<sup>42</sup>

Para 2016, y en un contexto marcado por la fragilidad económica externa e interna, las ventas externas totales del MERCOSUR continuaron con su tendencia a la baja, al igual que el intercambio comercial entre los miembros del bloque regional, debido en buena medida a la recesión que atraviesa la economía brasileña, que es el motor en la región, y a la desaceleración del crecimiento del producto interno de China por debajo del siete por ciento.<sup>43</sup>

Este panorama es fundamental para entender la decisión de los actuales presidentes de Brasil, Argentina y también de Uruguay, Tabaré Vázquez, de vincularse a la Alianza del Pacífico, sin abandonar el MERCOSUR y con la encomienda de dinamizarlo, en particular ante la ola de proteccionismo del presidente Trump.

### Consideraciones finales

La Alianza del Pacífico es un modelo de integración *sui generis* en América Latina, pues en su diseño parte como una zona de libre comercio para facilitar los intercambios comerciales entre sus países miembros por medio de la eliminación de tarifas arancelarias, aunque en sus objetivos constitutivos pretende convertirse en una especie de mercado común en el que la libre movilidad de los cuatro factores de producción sea una realidad (bienes, servicios, capitales y personas), pero sin pasar por la segunda fase marcada desde la teoría en los procesos de integración regional, la llamada unión aduanera, en la que los miembros adoptan un arancel común externo y otras restricciones *vis-à-vis* a los países terceros fuera del bloque.

La nueva OIR ha dado una serie de pasos novedosos, como impulsar junto a la iniciativa privada la creación del MILA, considerado el primero por número de compañías listadas y en tamaño de capitalización bursátil en *América Latina*, y en el que se da la negociación de títulos bursátiles a través de las bolsas de valores de los cuatro países miembros.

A pesar de lo anterior, la Alianza no pretende convertirse en una unión económica que armonice las políticas monetarias entre sus integrantes ni contempla la creación

<sup>42</sup> Banco Interamericano de Desarrollo, “Informe MERCOSUR”, núm. 20, BID/INTAL, Washington, 2015, pp. 35 y 36.

<sup>43</sup> Banco Interamericano de Desarrollo, “Informe MERCOSUR”, núm. 21, BID/INTAL, Washington, 2016, pp. 37.

de una moneda única o de un banco común.

El bloque también tiene como uno de sus tres objetivos principales el convertirse en una plataforma de articulación política que le permita tener presencia en otras latitudes; empero, tampoco ha fijado como meta lograr el *status* de unión política, con la creación de instituciones comunes al estilo de la UE y con un Parlamento cuyas decisiones sean vinculantes.

La forma en que se está constituyendo el bloque aún deja dudas; sin embargo, los documentos constitutivos, las cumbres realizadas y los trabajos que se han llevado a cabo en sus diferentes instancias permiten señalar que a través de la Alianza del Pacífico los Estados miembros se están adecuando ante el agotamiento o *impasse* de otros bloques comerciales de los que forman parte (TLCAN, MERCOSUR y CAN); y si bien es cierto que en una primera instancia el proyecto se alineaba con el TPP y con la estrategia de Obama para detener el avance comercial de China en el área de Asia-Pacífico,<sup>44</sup> la decisión de Trump de sacar a Estados Unidos del acuerdo megaregional ha abierto nuevas posibilidades para América Latina y el Caribe e incluso para el Estado chino.

Chile, México y Perú optaron por participar en la negociación del TPP (Colombia apenas estaba negociando su posible participación en el mega acuerdo) para ampliar los destinos de sus productos y servicios y con la intención de no perder una serie de ventajas sustantivas en el mercado estadounidense, alcanzadas por medio de los tratados comerciales vigentes con la Unión Americana y que se diluirían ante la participación de nuevos actores en el acuerdo transpacífico.

La cancelación del TPP parecía un golpe a los integrantes de la Alianza del Pacífico, en especial para México luego de que Trump también amenazara con salirse del TLCAN;<sup>45</sup> sin embargo, una serie de factores ubica a la Alianza del Pacífico como una bisagra para acercar a los diferentes procesos latinoamericanos de integración económica, entre los que destacan los siguientes:

- a) la amenaza del proteccionismo comercial de la administración Trump;
- b) el estancamiento del intercambio comercial internacional, producto del *impasse* en la Ronda de Doha, de una economía globalizada aún afectada por la crisis financiera de 2008 y ante un moderado crecimiento del PIB mundial;<sup>46</sup>

<sup>44</sup> Ulises Granados, *op. cit.*, p. 71.

<sup>45</sup> Aunque no salió Estados Unidos del TLCAN con el inicio del mandato de Trump, se espera que el proceso de renegociación del acuerdo tripartita culmine a finales de 2017.

<sup>46</sup> Según el FMI, para 2016 se habría alcanzado un “magro” crecimiento económico mundial de 3.1 por ciento y para 2017 el panorama mejoraría un poco para ubicarse en 3.4 por ciento. Véase FMI,

- c) el interés y la necesidad de Argentina y de Brasil de acercarse a la Alianza del Pacífico para dinamizar sus exportaciones, y
- d) el pragmatismo que posee la Alianza del Pacífico, pues sus integrantes no buscan crear una estructura ideológica y política rígida, sino contar con una serie de marcos institucionales mínimos que promuevan objetivos concretos para liberalizar los cuatro factores de producción (bienes, servicios, capitales y personas).

La gran contradicción de la salida del TPP por parte de Estados Unidos, es que China podría salir beneficiada al retomar negociaciones comerciales con países de ese fallido acuerdo o con bloques como lo es la Alianza del Pacífico, del que el país asiático es miembro observador.

En el mismo sentido, las negociaciones que llevaron a la firma del TPP serán retomadas por los países de la Alianza del Pacífico con miras a establecer acuerdos bilaterales con Estados de la región asiática en el propósito de extender su presencia en una de las regiones más atractivas para el comercio internacional.

La función de bisagra de la Alianza del Pacífico también se ve fortalecida debido al rol que pueden jugar Chile, Colombia y Perú como interlocutores, ya que los tres forman parte de los dos procesos de integración económica vigentes en el continente y son el modelo de mera integración comercial por medio de acuerdos con México y Estados Unidos y el modelo de regionalismo abierto, concatenado con el regionalismo posliberal que encabeza el MERCOSUR.

El reto no es sencillo, sobre todo si se analizan otras variables, como la de Brasil, que no desea perder protagonismo ni influencia en Sudamérica, y si se toman en consideración rencillas en contra de Chile, Colombia y Perú debido a sucesos históricos y conflictos aún presentes en la subregión; empero, la actual coyuntura ha sacado a la superficie convergencias y áreas de interés compartidas.

A partir de 2017 las reuniones entre la Alianza del Pacífico y MERCOSUR serán cotidianas y si bien es cierto que no hay indicios para hablar sobre una fusión de los dos mecanismos, sí es factible observar una serie de temas en los que podrán avanzar en la consecución de objetivos compartidos, sobre todo a raíz de la creación en el mismo año de la membresía de país asociado por parte de la Alianza, con la cual se podrán negociar acuerdos comerciales con integrantes del bloque mercosureño sin necesidad de que se salgan del Mercado Común del Sur.

Los integrantes de los dos bloques, además de manifestar su interés de trabajar

---

“Crecimiento mundial ha perdido fuerza”, 4 de octubre de 2016, disponible en <http://www.imf.org/es/News/Articles/2016/10/03/AM2016-NA100416-WEO> consultado el 1° de abril de 2017.

en la facilitación comercial, la cooperación aduanera, el apoyo a las PYMES y la identificación de cadenas regionales de valor, también podrían explorar la posibilidad de explorar otras áreas entre ellas la libre movilidad de personas con fines turísticos, empresariales y de estudio, la participación de más integrantes en el MILA y la diplomacia colectiva, por mencionar algunos.

El futuro inmediato de la Alianza del Pacífico parece prometedor, a pesar de que sólo 5.6 por ciento de las exportaciones del grupo corresponde al comercio interno. Por ejemplo, la directora del FMI, Christine Lagarde, ha calificado al bloque como la estrella económica del momento en América Latina y en el mundo gracias a la estabilidad financiera de sus integrantes y a las perspectivas favorables de crecimiento en los próximos años;<sup>47</sup> empero, al igual que otras asociaciones regionales comerciales emprendidas en el pasado, es necesario recordar que crecimiento económico no significa por antonomasia desarrollo y equidad social.

El reto de los partícipes de la Alianza del Pacífico es lograr que el mecanismo no se convierta en un instrumento de mayor acumulación de riqueza para élites ya definidas, en demérito del grueso de la población que no necesariamente se ve beneficiada con la firma y aplicación de nuevos tratados comerciales.

Es menester recordar a los dirigentes de los Estados parte de la Alianza del Pacífico y a aquellos que se puedan sumar en el futuro al grupo que la simple ampliación del comercio internacional no lleva *per se* a la desaparición de la marginalidad, de la pobreza y de la desigualdad.

## Fuentes consultadas

Alianza del Pacífico, “Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico”, 28 de marzo de 2017, disponible en [http://www.sice.oas.org/Trade/PAC\\_ALL/Framework\\_Agreement\\_Pacific\\_Alliance\\_s.pdf](http://www.sice.oas.org/Trade/PAC_ALL/Framework_Agreement_Pacific_Alliance_s.pdf)

Alianza del Pacífico, “Comunicado Conjunto de Reunión Ministerial MERCOSUR-Alianza del Pacífico”, 7 de abril 2017, disponible en <https://alianzapacifico.net/reunion-ministerial-mercosur-alianza-del-pacifico-comunicado-conjunto/>

Alianza del Pacífico, “Declaración de Puerto Varas”, 1º de julio 2016, disponible en <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=7888>

<sup>47</sup> Notimex, “Alianza del Pacífico se presenta como el bloque de mejores perspectivas: FMI”, 10 de diciembre de 2015, disponible en <http://eleconomista.com.mx/fondos/2015/10/12/alianza-pacifico-se-presenta-como-bloque-mejores-perspectivasfmi/> consultado el 7 de abril de 2017.

- Alianza del Pacífico, “Estructura y organigrama de la Alianza del Pacífico”, 2 de abril 2017, disponible en <https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza/#estructura-y-organigrama>
- Alianza del Pacífico, “Nuestras fortalezas”, 3 de abril 2017, disponible en <https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza/#valor-estrategico>
- Alzugaray Treto, Carlos, “La construcción de regiones: un acercamiento teórico inicial para su aplicación comparada a América Latina y el Caribe” en CEPI, Documento de trabajo, núm. 20, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, diciembre 2009.
- Aravena, Francisco *et al.*, “La integración política: un nuevo camino hacia la integración latinoamericana” en Josette Altmann Borbón (ed.), *América Latina: caminos de la integración regional*, FLACSO/CAF, Costa Rica, 2012.
- Becerra Ramírez, Manuel, “Adopción de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (TLCAN-PLUS)” en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 1, tomo IV, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2006.
- Banco Interamericano de Desarrollo, “Informe MERCOSUR”, núm. 20, BID/INTAL, Washington, 2015.
- Banco Interamericano de Desarrollo, “Informe MERCOSUR”, núm. 21, BID/INTAL, Washington, 2016.
- Ochoa Bilbao, Luis, y Pedro Manuel Rodríguez Suárez, “Cronología de la Alianza para el Pacífico” en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 106, Instituto Matías Romero- Secretaría de Relaciones Exteriores, México, enero-abril 2016.
- Cantamutto, Francisco J., “¿Giro a la izquierda? Nuevos gobiernos de América Latina” en *RELACSO Revista Estudiantil Latinoamericana de Ciencias Sociales*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México, marzo 2013.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *La Alianza del Pacífico y el MERCOSUR. Hacia la convergencia en la diversidad*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2014.
- El-Agraa, Ali M., *The European Union. Economics and Policies*, Cambridge University Press, Londres, 2007.
- Fondo Monetario Internacional, “Crecimiento mundial ha perdido fuerza”, 4 de octubre 2016, disponible en <http://www.imf.org/es/News/Articles/2016/10/03/AM2016-NA100416-WEO>
- González, Lilia, “Hoy inicia era de la Alianza del Pacífico”, 19 de julio 2015 en *El Economista*, disponible en <http://eleconomista.com.mx/industrias/2015/07/19/hoy-inicia-era-alianza-pacifico>
- Granados, Ulises, “México y el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP):



- oportunidades y retos” en *México y la Cuenca del Pacífico*, vol. 1, núm. 6, Universidad de Guadalajara, 2014.
- Jaramillo, Grace, “El doble movimiento sudamericano: construcción regional y gobernanza global” en Josette Altmann Borbón (ed.), *América Latina: caminos de la integración regional*, FLACSO/CAF, Costa Rica, 2012.
- Mittelman, James, “Rethinking the new regionalism in the context of globalization” en *Global Governance*, vol. 2, núm. 2, mayo-agosto 1996, Lynne Rienner Publisher, Estados Unidos.
- Morales Fajardo, María Esther, “Un repaso a la regionalización y el regionalismo: los primeros procesos de integración regional en América Latina” en *Revista Confines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, vol. 3, núm. 6, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de México, México, agosto-diciembre 2007.
- Muñoz Bravo, Tomás Milton, “Pros y contras de la participación de México en nuevos bloques comerciales, el caso TPP” en *Ad Universa Revista de Relaciones Internacionales*, vol. 1, núm. 7, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, 2013.
- Muñoz Bravo, Tomás Milton, *Evolución de las políticas migratorias en el MERCOSUR. De las estrategias individuales de poblamiento a la formulación de una política común intrarregional*, Universidad Iberoamericana, México, 2015.
- Notimex, “Alianza del Pacífico se presenta como el bloque de mejores perspectivas: FMI”, 10 de diciembre de 2015, disponible en <http://eleconomista.com.mx/fondos/2015/10/12/alianza-pacifico-se-presenta-como-bloque-mejores-perspectivasfmi/>
- PwC, *La Alianza del Pacífico. Una nueva era para América Latina*, PwC, México, 2014.
- Rosales Saldaña, Jorge Abel, “MERCOSUR, la avanzada unión aduanera imperfecta” en Jaime Preciado Coronado y Alberto Rocha Valencia (eds.), *América Latina: realidad, virtualidad y utopía de la integración*, Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, México, 2003.
- Sobrino Heredia, José Manuel, “La institucionalización del regionalismo internacional” en *Revista CIDOB d’Afers Internationals*, núm. 20, CIDOB, Barcelona, 1991.
- Telesur, “Lula advierte sobre interés geopolítico de la Alianza del Pacífico”, 17 de enero de 2017, disponible en <http://videos.telesurtv.net/video/143180/lula-advier-te-sobre-interes-geopolitico-de-la-alianza-del-pacifico/>
- UNASUR, “Objetivos específicos de la UNASUR”, 29 de marzo de 2017, disponible en <http://www.unasursg.org/es/objetivos-especificos/>