



Aviso Legal

Capítulo de libro

Título de la obra: La Alianza del Pacífico: el potencial de una relación transregional con Asia-Pacífico

Autor: Guerra-Barón, Angélica

Forma sugerida de citar: Guerra-Barón, A. (2021). La Alianza del Pacífico: el potencial de una relación transregional con Asia-Pacífico. En G. Molano-Cruz y J. Briceño-Ruiz (Eds.), *El regionalismo en América Latina después de la post-hegemonía* (139-170). Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe.

Datos del libro: *El regionalismo en América Latina después de la post-hegemonía*

Diseñadora de cubierta: Brutus Higuita, Marie-Nicole

Diseñadora de interiores: Martínez Hidalgo, Irma

ISBN: 978-607-30-5352-5

Los derechos patrimoniales del capítulo pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto donde se indique lo contrario, este capítulo en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Compartir igual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0 Internacional). <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>



D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C. P. 04510, México, Ciudad de México.

Centro de Investigación sobre América Latina y el Caribe, Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, C.P. 04510, Ciudad de México. <https://cialc.unam.mx/>

Correo electrónico: betan@unam.mx

Con la licencia:



Usted es libre de:

- ✓ Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.
- ✓ Adaptar: remezclar, transformar y construir a partir del material.

Bajo los siguientes términos:

Atribución: usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.

No comercial: usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.

Compartir igual: si remezcla, transforma o crea a partir del material, debe distribuir su contribución bajo la misma licencia del original.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

5. LA ALIANZA DEL PACÍFICO: EL POTENCIAL DE UNA RELACIÓN TRANSREGIONAL CON ASIA-PACÍFICO

Angélica Guerra-Barón

La Alianza del Pacífico es un esquema regional multidimensional, una agrupación estatal conformada por Colombia, Chile, México y Perú, cuyos presidentes deciden agruparse a partir de un conjunto de afinidades compartidas —en términos económicos y políticos— públicamente manifestadas en el año 2011 y cuyo lanzamiento formal como un nuevo grupo en la región se consolida en el año 2012. La Alianza incorpora las disciplinas tradicionales de un acuerdo comercial, pero también asuntos no comerciales (cultura, educación, género), temas estratégicos (desarrollo minero, innovación, PYMES profundizado), buenas prácticas e incluso una estrategia comunicacional (promoción y comunicación) conjunta.¹

¹ Angélica Guerra-Barón, “El Grupo Andino y la Alianza del Pacífico: una mirada a la agencia y sus roles frente al cambio de estructuras (resumen)”, conferencia presen-

Argumento que al explorar dinámicas de creación y desenvolvimiento entre los actores públicos y los empresarios al interior de la Alianza es posible visibilizar su naturaleza público-privada e indagar por el potencial que tiene para crear una región entre algunos Estados del Sur Global con el Asia-Pacífico. Con esa finalidad, es necesario inquirir por los elementos explicativos del surgimiento de la Alianza del Pacífico; plantear un análisis “de adentro hacia afuera” que incluye su surgimiento, objetivos, arquitectura y mecanismos. Para ello, este capítulo se divide en tres secciones. La primera sección resalta los aspectos clave del surgimiento de la Alianza desde la Iniciativa de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano (en adelante, ARCO). La segunda sección se ocupa de sus objetivos y diseño intergrupar. La tercera sección explora la búsqueda de la Alianza por un transregionalismo efectivo. Finalmente, las conclusiones.

LOS ANTECEDENTES DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO

Antes del lanzamiento (2011) y posterior formalización de la Alianza del Pacífico (2012), los Estados parte ya compartían algunos enfoques y posturas político-comerciales en ARCO que congregaba a todos los países latinoamericanos con costa sobre el Océano Pacífico. Este esquema intergubernamental de mayor envergadura geográfica y política —dada la variedad de posturas ideacionales de los gobernantes de los Estados parte—² emergió en el marco del anuncio de la inminente caída en bancarrota de Lehman Bro-

tada en el congreso *LASA 2017/Diálogos de saberes. XXXV. Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos*, Lima, 29 de abril al 1° de mayo, 2017.

² Esto es: Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Perú.

thers (2007)³ y desde ese momento su existencia (2007-2010) se circunscribió a las lógicas de la explosión de la crisis financiera de alcance global (2008).

El contexto político regional del surgimiento de ARCO cuestionaba la presencia estadounidense en la región y el seguimiento del modelo económico neoliberal por Colombia, Chile, Perú y México ante, por una parte, la resistencia abiertamente crítica de Bolivia, Ecuador y Venezuela, y por otra parte, frente a la postura intermedia de Argentina y Brasil frente a principios liberales y mecanismos de inserción internacional mediante acuerdos comerciales similares a tratados de libre comercio (TLC).

Santiago de Cali fue la sede del primer encuentro en el cual se configuró ARCO como un espacio experimental de convergencia del universo de acuerdos comerciales y esquemas regionales a través de una agenda técnica de cooperación de amplio espectro (comercio internacional, inversión, asuntos no comerciales) bajo la dirección de las carteras de comercio con involucramiento de actores privados de los Estados parte (académicos y empresarios).⁴

Tras la incorporación de los ministerios de relaciones exteriores a la estructura de ARCO en Lima (2007),⁵ el año 2008 fue significativo por dos razones. Uno, en Cancún (2008) se planteó la centralidad de los elementos políticos que congregaban a los países de ARCO.⁶ Dos, la reunión ministerial de Santiago de Chile (IV) visibilizó sistemáticamente la centralidad y el potencial de los elementos democráticos y la vigencia del estado de derecho como las bases indispensables del diálogo intergrupral; planteándose ade-

³ Foro ARCO, *Foro sobre la Iniciativa de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano: Declaración de Santiago de Cali*, Santiago de Cali, 2007.

⁴ *Loc. cit.*

⁵ Foro ARCO, *Declaración de Lima*, 2007.

⁶ Foro ARCO, *Declaración de Cancún*, 2008.

más una estructura organizacional presidencialmente liderada, ministerialmente monitoreada (comercio, relaciones exteriores), cuya dirección y ejecución estaba en cabeza de altos funcionarios de las respectivas carteras, donde el trabajo creativo y técnico estaba en manos de distintos grupos de trabajo —interestatalmente conformados— con el acompañamiento permanente de una secretaria técnica *pro tempore*.⁷ Chile concentró la atención en las normas de origen,⁸ su acumulación y un mecanismo de solución de controversias, entre otros temas. La convergencia regulatoria y los lineamientos comunes sobre el origen de los insumos utilizados en la producción de un bien final son indispensables cuando los actores estatales y no estatales aspiran a crear, insertarse y/o posicionarse en los encadenamientos productivos —ya sea en un nivel regional o global. Esta aclaración permite comprender la verdadera dimensión de contar con herramientas que permitieran comparar los temas comerciales comunes en ARCO —específicamente las normas de origen. Probablemente, esas particularidades explican la solicitud de Canadá de ser considerado como país observador y la asistencia de Australia, Corea, China y Japón a las reuniones ministeriales.⁹

Los objetivos descritos impulsaron la consolidación de ARCO como una plataforma de cooperación económica y técnica, un espacio promotor de la competitividad, las inversiones y la convergencia en aspectos regulatorios del comercio. Fue clara la decisión

⁷ Foro ARCO, *Cuarta Reunión Ministerial: Declaración de Santiago*, 2008.

⁸ Son un conjunto de normas que reglan la atribución del origen a los productos; necesarias si se tiene en cuenta que el producto final puede estar conformado por piezas cuyo origen proviene de distintos territorios y por la aplicación de ciertas reglas comerciales a los países exportadores. The World Trade Organization, *Rules of Origin: Made in ... Where?, Understanding the WTO: The Agreements*, Genova, The World Trade Organization, 2019, pp. 1-112.

⁹ Foro ARCO, *Declaración de Santiago de Chile*, Santiago de Chile, 2008.

de avanzar rápida y temáticamente en los ejes centrales que le permitiría a ARCO participar en un eventual encadenamiento productivo. Ejemplo de ello fue la instrucción presidencial (2009) de generar una hoja de ruta para iniciar la negociación de normas de origen, un tema que no suele incorporarse como parte de las disciplinas comerciales negociadas en los acuerdos de libre comercio —entre otros temas.¹⁰ Aunque hubo flexibilidad sobre las formas de abordar la negociación, se privilegió la acción estatal sobre la repetición de las buenas intenciones que inspiraron la creación de ARCO.

Consecuentemente, el año 2009 marcó unas lógicas diferentes de relacionamiento intra grupal en ARCO. Colombia, Costa Rica, Chile, Panamá, Perú y México estaban dispuestos a aprovechar su posición geográfica, como un experimento geoeconómico para alcanzar la convergencia regulatoria vía acuerdos comerciales mandatorios por algunos de ellos; pero, únicamente Colombia, Chile y Perú contaban con acuerdos comerciales vigentes unos con otros —mientras que México regulaba su relación mediante instrumentos mucho más amplios.¹¹

Los diferentes grados de profundidad y velocidad de Colombia, Chile, Perú y México al interior de ARCO se evidenciaron en la búsqueda e identificación de compromisos puntuales. Estos elementos explicativos de su desintegración implicaban la transición de ARCO de dejar de ser un esquema eminentemente cooperativo para transformarse en uno cuyo contenido fuese mandatorio. Aunque los factores geopolíticos no fueron totalmente explicativos de su desuso —debido a la naturaleza geoeconómica de ARCO— este

¹⁰ Foro ARCO, *Declaración de Puerto Vallarta*, Puerto Vallarta, 2009.

¹¹ Un acuerdo de alcance parcial con Chile y un acuerdo de integración comercial con Perú.

esquema no estuvo exento de las variables políticas del momento. El grado de ambición y velocidad esperada por Colombia, Chile, Perú y México en ARCO contrastó con las posturas ideacionales de los gobernantes de otro subgrupo de los Estados —Ecuador, El Salvador, Nicaragua. No había un total convencimiento de su parte sobre el nivel de ambición y velocidad propuestas en ARCO por los primeros, ni se contaba con la capacidad estatal suficiente para responder con las obligaciones derivadas del objetivo propuesto de conformar un encadenamiento productivo regional. En consecuencia, para esos países resultaba inaplazable su participación en la negociación de normas de origen —entre otros.

En el caso de Ecuador, la postura ideacional del gobernante de turno explica el abandono *de facto* de ARCO. La aproximación crítica de Rafael Correa (2007-2017) al modelo de Estados Unidos —vis a vis su admiración por el ALBA-TCP— se expresó en la membresía de Ecuador (2009) a aquél y el consecuente abandono de las negociaciones de un TLC con Washington, cuyas relaciones en materia de inversión se reglaron únicamente por un acuerdo bilateral de inversión (ABI) —con una vigencia limitada (2007-2017).¹²

La inacción de El Salvador y Nicaragua en ARCO se debió a la falta de capacidad estatal para responder a las obligaciones derivadas de su eventual participación en las negociaciones de las normas de origen. Adicionalmente, el ascenso al poder de gobiernos de izquierda en El Salvador —Mauricio Funes (2009-2014), adscrito al Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional— y Nicaragua —Daniel Ortega (2007-actualidad) del Frente Sandinista de Liberación Nacional— conllevó a una esperada manifestación de apoyo a lo que simbolizaba el ALBA-TCP. La simpatía de Ortega por

¹² USTR, “The US-Ecuador Investment Treaty”, USTR. En <https://ustr.gov/countries-regions/western-hemisphere/ecuador> (fecha de consulta: 1o de junio, 2020).

esta alianza se expresó en la membresía formal de Nicaragua al esquema (2007), mientras que la posición inicial de Funes con respecto al ALBA-TCP pasó de considerar como algo natural el posible ingreso de El Salvador¹⁵ a no inscribirse en el marco de la narrativa chavista. La afinidad de los gobernantes de El Salvador y Nicaragua con posturas de izquierda no impidió la puesta en marcha del Acuerdo Centroamericano de Libre Comercio-República Dominicana (CAFTA-DR, por sus siglas en inglés) con Estados Unidos, pues fue negociado y suscrito previamente (2004).

Excepto por Correa, las posturas ideacionales de los gobernantes de El Salvador y Nicaragua no explican totalmente el abandono *de facto* de ARCO. Las percepciones específicas de los gobernantes de estos Estados sobre la significancia de aquél —en términos del grado de los compromisos derivados— explican parcialmente la inacción en esa agrupación.

Urubamba (Bolivia) fue la sede de la última reunión ministerial en el año 2010.¹⁴ Era inminente la necesidad de iniciar las negociaciones de un acuerdo comercial mandatorio a partir de una base temática previamente seleccionada.¹⁵

Además de la naturaleza marcadamente geoeconómica de ARCO, la coexistencia de distintos modelos económicos de los Estados parte y los disímiles niveles de exposición al riesgo explicaron su truncado desempeño. No todos los Estados tenían la misma capacidad para participar en un esquema cuya naturaleza meramente cooperativa devino en un acuerdo comercial mandatorio, fuente de obligaciones jurídicamente vinculantes. Esta disyuntiva

¹⁵ Mauricio Funes, “El Salvador piensa en el ALBA”, en *La voz del Sandinismo*, 8 de diciembre, 2009. En <https://www.lavozdelsandinismo.com/alba/2009-12-08/el-salvador-piensa-en-el-alba/> (fecha de consulta: 20 de mayo, 2020).

¹⁴ Foro ARCO, *Declaración de Urubamba*, Urubamba, 2010.

¹⁵ *Loc. cit.*

es explicativa de la decisión de Colombia, Chile, Perú y México de avanzar puntual y rápidamente en otra agrupación estatal en contraste con la postura de Ecuador, El Salvador y Nicaragua de preferir un entendimiento suave —tal cual había sido concebido ARCO inicialmente.

La Alianza del Pacífico emerge del reconocimiento de las afinidades comunes identificadas por los presidentes de Colombia, Chile y Perú en ARCO. De acuerdo con el relato del fallecido presidente peruano Alan García, la Alianza resulta de una invitación oficial hecha por él a sus pares de Colombia (Juan M. Santos), Chile (Sebastián Piñera) y Ecuador (Rafael Correa) en octubre del año 2010.¹⁶ Ante la respuesta afirmativa e inmediata de Piñera y Santos y la negativa de Correa, García invita a México (Felipe Calderón) a unirse a la iniciativa.¹⁷ Una vez que Colombia y Chile aceptan la invitación para crear un “área de integración profunda”,¹⁸ los presidentes se reúnen en el marco de la xx Cumbre Iberoamericana en Mar del Plata (diciembre, 2010) —sin la presencia de Ecuador—¹⁹ para acordar la forma de hacer operativa una nueva alianza.

El relato de García da cuenta de su cosmovisión geoeconómica sobre la necesidad de reunir a un subgrupo de países de ARCO que actuaran como promotores y facilitadores del encadenamiento productivo regional trazado —desde Panamá hasta Chile, sin México. La percepción de García sobre el potencial de la interconexión geográfica propuesta a su par ecuatoriano pesaba más que cualquier distanciamiento ideacional con Correa. No obstante, no

¹⁶ Alan García, “La Creación de la Alianza del Pacífico”, en *Conferencia Organizada por la Cámara de Comercio de Bogotá*, Bogotá, 2013, pp. 15-30.

¹⁷ *Loc. cit.*

¹⁸ *Ibid.*, p. 1.

¹⁹ Embajadora Luzmila Zanabria, “Conversación con la autora”, Lima, 2016.

debe perderse de vista la afinidad ideacional entre éste y el presidente peruano en la década de los ochenta. El partido Alianza Popular Revolucionaria de América (APRA) —y los principios del antiamericanismo, nacionalización de las tierras y solidaridad dibujados por Haya de la Torre—²⁰ le permitió a García llegar al poder (1985-1990) con un discurso en el cual reclamaba la autonomía propia de un Estado soberano con respecto al futuro financiero; construyó una narrativa de resistencia contra el imperialismo del Norte instrumentalizado en los organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional y los prestamistas privados.²¹ Si bien García se autocalificó en su segunda administración (2006-2011) como un político de centro, evitando a toda costa ser asociado como un representante de la derecha o de la izquierda,²² lo cierto es que el presidente peruano profesaba una simpatía oculta con la postura abiertamente crítica de Correa con respecto a las instituciones financieras internacionales, los intereses extranjeros y la revolución económica propuesta.²³

La presencia de México en Mar del Plata (diciembre, 2010)²⁴ explica su participación en la Alianza, así como en el lanzamiento informal de la agrupación en Lima (abril, 2011) y su posterior formalización el año siguiente, según consta en los documentos ofi-

²⁰ Richard Lee Clinton, “APRA: An Appraisal”, en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 12, núm. 2, 1970, pp. 280-297.

²¹ Angélica Guerra-Barón, “Consistencia, pragmatismo y resiliencia de la política exterior peruana en una crisis política estructural”, en *Revista Oasis*, 2019, pp. 27-54.

²² *Loc. cit.*

²³ Rafael Correa, “Ecuador: discurso de toma de posesión de Rafael Correa como presidente”, en *Democracia Sur*, 15 de enero, 2007. En <http://democraciasur.com/2007/01/22/ecuador-discurso-de-toma-de-posesion-de-rafael-correa-como-presidente/> (fecha de consulta: 1º de junio, 2020).

²⁴ Embajadora Zanabria, *op. cit.*

ciales.²⁵ A pesar del alineamiento excesivo de México con Estados Unidos en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), aquel país direccionó la internacionalización de su economía para diversificar sus relaciones comerciales durante la década de los años noventa y el nuevo milenio.²⁶ Por lo anterior, no es de extrañar el apoyo de México a la Alianza. El potencial visto por Felipe Calderón para la política internacional planteada, especialmente la diversificación de las relaciones con connotaciones comerciales, como el rol clave a jugar en el encadenamiento productivo a crear.

Lima también es la sede del lanzamiento formal de la Alianza del Pacífico (2012), cuyos términos políticos y geoeconómicos son claramente establecidos por los Estados parte fundadores —con Panamá como Observador.²⁷ Allí se reafirma una visión de desarrollo guiada por los principios democráticos y el respeto del derecho internacional como el núcleo político de la agrupación; mientras que el núcleo geoeconómico no sólo recoge las afinidades compartidas por Colombia, Chile, México y Perú en ARCO, sino que reitera el objetivo de crear un área de integración profunda.

Por lo tanto, hay una consistente conectividad entre la invitación oficial del presidente peruano (2011), el lanzamiento informal de la Alianza el mismo año y las normas constitutivas que

²⁵ Alianza del Pacífico, *Declaración presidencial sobre la Alianza del Pacífico: I Cumbre de Lima para la integración profunda*, Lima, 2011; Alianza del Pacífico, *Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico-Declaración de Paranál*, 2012.

²⁶ Mediante la celebración de varios TLC con Japón, El Salvador, la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), Triángulo Norte (El Salvador, Honduras Nicaragua) y la Unión Europea (UE) y con una fuerte y variada agenda negociadora de ABI desde el año 2000. Angélica Guerra-Barón, “¿Gobernanza multinivel o intergubernamentalismo en inversión?”, en Eduardo Pastrana y Hubert Gehring [coords.], *Suramérica en el escenario global: gobernanza multinivel y birregionalismo*, Bogotá, Editorial Javeriana, 2014, pp. 327-365.

²⁷ Alianza del Pacífico, *Acuerdo Marco...*

reglan el desempeño interestatal e inter-empresarial de los sujetos involucrados. Esto implica que la creación de un área de integración profunda está imbricada en ARCO, al igual que los mecanismos y las lógicas intergubernamentales e inter-empresariales.

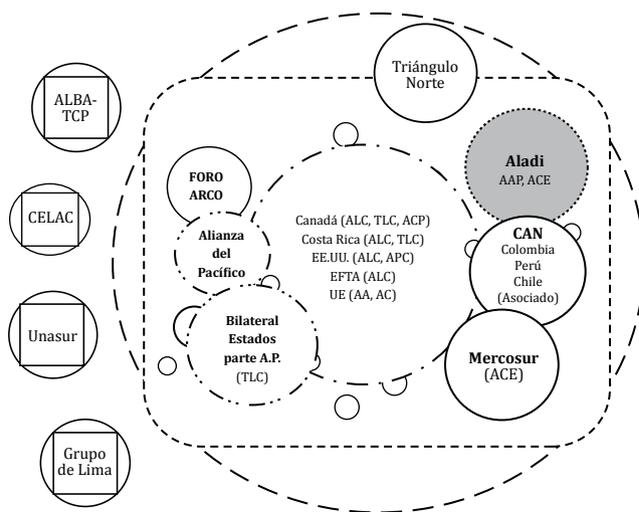
En consecuencia, la Alianza del Pacífico reúne varios atributos definitorios de ARCO, tales como proyectarse como una plataforma de cooperación regional y de interacción principalmente con Asia-Pacífico, donde los grupos técnicos temáticos —conformados por las burocracias estatales interactúan con los empresarios— son ejes de comunicación público-privados. Tampoco es novedad que la cooperación intergubernamental e inter-empresarial sea uno de los mecanismos de entendimiento por excelencia acogidos en la Alianza; aquella es temáticamente orientada a partir de las necesidades identificadas por las burocracias estatales con aportes del sector privado, mientras que la cooperación inter-empresarial resulta del conocimiento y entendimientos previos de los empresarios de la Alianza con sus pares de otras regiones, con el apoyo, más o menos contundente, de los Estados.

En esa lógica, el surgimiento de la Alianza complejiza el ya enredado panorama del regionalismo latinoamericano (véase Figura 1).

En términos geoeconómicos, todos los Estados parte de la Alianza del Pacífico tienen un TLC vigente entre ellos; reglan su relación con el Mercado Común del Sur (Mercosur) mediante instrumentos similares y tienen socios estratégicos comunes, con particularidades en Centro América.²⁸ Mientras que la Comunidad Andina (CAN) y el Mercosur se enmarcan institucionalmente en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la Alianza

²⁸ En el caso centroamericano, México y Chile sí reglan su relación comercial mediante algún instrumento, Colombia y Perú no lo hacen con Nicaragua (véase Figura 1).

Figura 1. La Alianza del Pacífico inmersa en el regionalismo latinoamericano



— — — Instrumentos comunes miembros Alianza del Pacífico - - - - - Principios comerciales OMC e inversión (UNCTAD) Marco Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi); conformado por: AAP: Acuerdo de Alcance Parcial y ACE: Acuerdo de Complementación Económica. — · — TLC bilaterales entre Colombia, Chile, México, Perú. AA: Acuerdo de Asociación. ALC: Acuerdo de Libre Comercio. ACP: Acuerdo de Comercio Preferencial. TLC: Tratado de Libre Comercio. APC: Acuerdo Parcial de Comercio. Triángulo Norte: El Salvador, Guatemala, Honduras.

Fuente: elaboración propia.

lo hace en ARCO, pero sus relaciones de comercio e inversión están regladas por la OMC y la Unctad.²⁹

Particularmente, la CAN experimenta una desintegración intergrupual dada la coexistencia de posturas ideacionales contrastantes. Sin abandonar la CAN, Colombia y Perú se alinean para negociar acuerdos comerciales con Estados Unidos y la Unión Eu-

²⁹ La CAN y el Mercosur se gestan dentro de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi). A su vez, Colombia, Chile y Perú son Estados Asociados del Mercosur.

ropea; mientras que Bolivia y Ecuador lo hacen con Venezuela, país que se retira en el año 2006. El Mercosur, por otro lado, recibe a los gobernantes disconformes, Bolivia, en proceso de adhesión; Venezuela, aceptado (2012), pero luego suspendido (2017).⁵⁰ En ese sentido, el marcado sello geoeconómico de la Alianza —centrado en promover la convergencia regulatoria para concretar el prospecto de encadenamiento productivo— tiene como finalidad evitar ser concebido como un esquema geopolítico contrapuesto a la CAN y el Mercosur. Al traslape de las relaciones bilaterales y regionales con enfoques geoeconómicos distintos se suma la contrastante política multilateral,⁵¹ cuya naturaleza no afecta el desempeño de la Alianza.

OBJETIVOS Y DISEÑO INTRAGRUPAL

El marcado enfoque geoeconómico de la Alianza del Pacífico se evidencia en los objetivos fijados desde la declaración presidencial en Lima;⁵² crear y consolidar un área de integración profunda en la cual los territorios de los Estados parte constituyan un espacio de liberalización de los factores de producción (capital, bienes, servicios) y flujos migratorios que les permita representarse como una colectividad para efectos del relacionamiento externo. Uno de los elementos caracterizadores del área de integración profunda

⁵⁰ Venezuela está “suspendida en todos los derechos y obligaciones inherentes a su condición de Estado Parte del Mercosur”. Mercosur, “Decisión sobre la suspensión de Venezuela en el Mercosur”, Sao Paulo, Mercosur, 2017.

⁵¹ Es el caso de la Alianza Bolivariana de los Pueblos de las Américas—Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), la Comunidad de Estados de Latinoamérica y el Caribe (CELAC), Grupo de Lima y la Unión Sudamericana de Naciones (Unasur) (véase Figura 1).

⁵² Alianza del Pacífico, *Declaración presidencial...*

buscada en la Alianza consiste en crear una zona de libre comercio. Aunque ésta corresponde a un estadio temprano de las distintas fases de integración económica, de acuerdo con la literatura económica,⁵³ la lógica tras la liberalización de los factores de producción y los flujos migratorios contiene aspectos que superan la dimensión meramente comercial. El enfoque geoeconómico de la Alianza lo marca en gran medida la agenda temática intergrupala acordada entre las burocracias estatales de las carteras de comercio, las cuales le confieren un contenido detallado y amplio al área de integración profunda. Esto genera a la vez, la necesidad de institucionalizar distintos grupos de trabajo a cargo de los temas progresivamente identificados desde el año 2011 en la Declaración de Lima (2011) hasta la actualidad.

El enfoque geoeconómico de la Alianza también se aprecia en el impulso estatal y empresarial por alcanzar la convergencia regulatoria en aspectos estratégicos de la dimensión comercial. Si bien algunos aspectos de esa dimensión provienen de las carteras de comercio de los Estados parte, temas como la convergencia regulatoria de las normas para acumular el origen es un llamado empresarial dirigido a los gobiernos,⁵⁴ cuyo tratamiento es detalladamente abordado en el Protocolo Modificatorio del Acuerdo Marco y es objeto de negociaciones por parte de los equipos de los Estados parte.⁵⁵

⁵³ Bela Balassa, "The Theory of Economic Integration: An Introduction", en Brent F. Nelsen y Alexander Stubb [coords.], *The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1994, pp. 125-137.

⁵⁴ CEAP-AP, *Declaración del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico*, Santiago de Chile, 2013; CEAP-AP, *Declaración del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico*, Cartagena de Indias, 2014.

⁵⁵ Alianza del Pacífico, *Protocolo adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*, Cartagena de Indias, 2014.

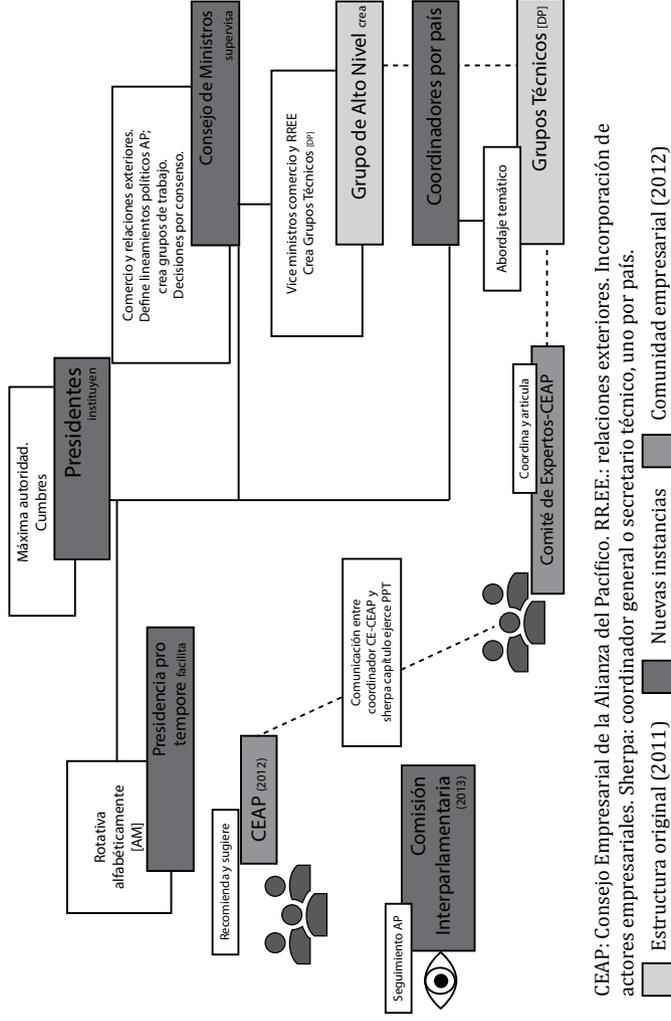
La arquitectura de la Alianza está articulada para aprovechar las burocracias nacionales, conectar y garantizar la comunicación entre los técnicos de sus equipos y sus pares de los otros Estados parte con la finalidad de fijar metas susceptibles de ser alcanzadas. Para lograrlo, las presidencias —el motor político de la Alianza— se ubican en un mismo nivel jerárquico con respecto a la presidencia *pro tempore* (rotación alfabética, anual) seguida del Consejo de Ministros (comercio y relaciones exteriores) con atribuciones como la definición de la línea política de la Alianza y la creación de grupos de trabajo a discreción⁵⁶ (véase Figura 2).

Desde la Declaración Presidencial (2011) se concibe la existencia de un Grupo de Alto Nivel conformado por los viceministros respectivos. La lectura detallada de los documentos oficiales refleja la complejidad técnica de sus mandatos a medida que la Alianza evoluciona, ocasionando la entrada de nuevos actores al escenario. Es el caso de los empresarios congregados en el marco del Consejo Empresarial, en representación de cada capítulo (Estado parte), cuya presencia se legitima formalmente en el año 2012 —aunque participan informalmente de las lógicas de la Alianza mediante un convenio inter-empresarial alcanzado el año anterior.⁵⁷ Los empresarios se reúnen en el marco de las cumbres presidenciales para fijar las prioridades de la agenda, tienen comunicación casi directa con los gobiernos representados en el Grupo de Alto Nivel y cuentan con un comité asesor creado en el año 2013 (Comité de Expertos). La incorporación de un Coordinador Nacional por país, parte de la burocracia local, sirve de enlace entre el Consejo Em-

⁵⁶ Sin pertenecer al Consejo de Ministros, otras carteras (finanzas, salud, trabajo) también tienen cabida.

⁵⁷ CEAP-AP, *Constitución del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico*, Ciudad de México, 2012.

Figura 2. Estructura público-privada de la Alianza del Pacífico (2011-actualidad)



CEAP: Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico. RREE.: relaciones exteriores. Incorporación de actores empresariales. Sherpa: coordinador general o secretario técnico, uno por país.

Fuente: elaboración propia con base en CEAP-AP, Constitución del CEAP-AP, op. cit.; Alianza del Pacífico, Declaración presidencial, op. cit.

presarial y el Grupo de Alto Nivel. En ese sentido, las propuestas de acuño empresarial están sujetas al filtro de los grupos técnicos y Coordinadores Nacionales para luego ser consideradas como un tema que debería ser parte de la agenda grupal.⁵⁸

Los parlamentos de los Estados parte de la Alianza del Pacífico se reúnen en la Comisión Interparlamentaria de Seguimiento, cuyo número de delegados varía según la composición doméstica. Sus miembros expresan la “total convicción en que los acuerdos de libre comercio [...] conforman una primera plataforma que facilita y propicia” un esquema más ambicioso.⁵⁹ El trabajo de la Comisión se limita a hacer seguimiento a las labores del esquema regional, si bien está conformada por congresistas democráticamente elegidos por sus connacionales, no tiene voz ni un rol creativo o propositivo.⁴⁰

Finalmente, las carteras de finanzas, salud y trabajo se articulan para asegurar la concreción de asuntos puntuales en temas de su competencia, sin configurarse formalmente como parte del Grupo de Alto Nivel.⁴¹

La Alianza se articula como un proceso enfocado por y para la consecución de resultados concretos. La coordinación —entre las burocracias estatales— y la cooperación —intergubernamental e inter-empresarial— coexisten junto a la constante negociación de

⁵⁸ Desde su creación, el Consejo Empresarial se ha reunido en diez ocasiones. El Consejo Empresarial se crea en el año 2012. CEAP-AP, *Constitución del CEAP-AP...*

⁵⁹ Comisión Interparlamentaria de la Alianza del Pacífico, *Declaración Conjunta-reunión de los presidentes de parlamentos de la Alianza del Pacífico*, Bogotá, 2013.

⁴⁰ La Comisión Interparlamentaria se crea en el año 2013. *Loc. cit.*

⁴¹ Salud para aumentar la oferta de medicamentos, reducir los precios y, en general, intercambiar experiencias (acceso, calidad, cobertura). Alianza del Pacífico, *Declaración de Cartagena de Indias: VIII Cumbre*, Cartagena de Indias, 2014.

los temas estratégicos incorporados desde el lanzamiento informal (2011) hasta la actualidad.⁴²

Los lineamientos del Acuerdo Marco (2012), sus posteriores modificaciones,⁴³ e incluso el desempeño mismo de la Alianza, dan cuenta de ello. Desde ARCO hasta la Declaración Presidencial de Lima (2011), el esquema privilegia la cooperación burocrática de los miembros sobre cualquier supranacionalidad.

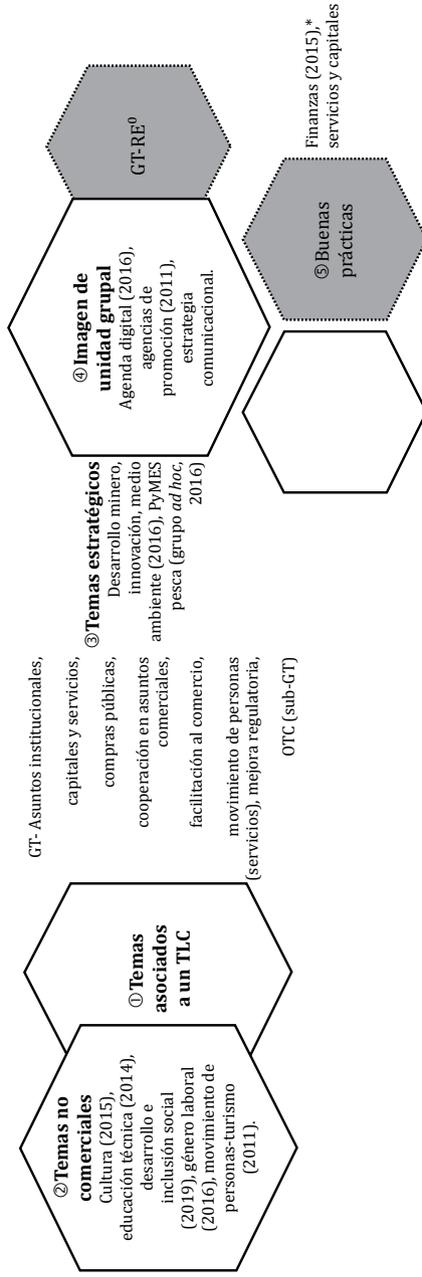
En consecuencia, la flexibilidad perseguida presidencialmente consiste en que las temáticas a abordar intra grupalmente sean consistentes con los factores materiales que los equipos técnicos de los Estados parte consideran prioritario atender dentro de un periodo de tiempo razonable. Esto se evidencia en la constante transformación de la agenda intergrupala de la Alianza y en la creación y extinción de los grupos técnicos (véase Figura 3).

Con esto, la estructura flexible del esquema regional sugiere que la agenda técnica de trabajo se transforma a medida que los técnicos estatales y empresariales intervienen en su construcción. La diversidad e institucionalización de los grupos técnicos también dan cuenta del interés compartido entre los tecnócratas públicos y privados de crear la Alianza y encauzarla temáticamente de conformidad con las prioridades identificadas. De hecho, los grupos técnicos han crecido exponencialmente y con ello la diversidad de temas, actores públicos y empresariales incorporados en los acuerdos de cooperación intergubernamental. Asimismo, la proliferación de esos grupos técnicos resulta de la creciente intensidad de las

⁴² Angélica Guerra-Barón, “The Foreign Policies Convergence as a Factor of the Establishment of the Pacific Alliance”, en *Romanian Political Science Review*, vol. XIX, núm. 2, 2019, pp. 187-213.

⁴³ Alianza del Pacífico, *Primer protocolo modificadorio del protocolo adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*, Paracas, 2015; Alianza del Pacífico, *Protocolo Adicional*, op. cit.

Figura 3. Evolución de los grupos técnicos al interior de la Alianza del Pacífico



①②③④ se refieren a los subgrupos técnicos. Los números indican el año de creación del GT.

* El año se refiere a la primera reunión sostenida.

° Desde el año 2011 hasta el año 2014 existió el grupo técnico de relaciones exteriores (GT-RE). Grupos técnicos: GT; obstáculos técnicos al comercio (OTC). El balance de los grupos técnicos (GT) corresponde al mes de diciembre del año 2019.

⑤ No figura propiamente como GT.

Fuente: elaboración propia con base en Alianza del Pacífico, "Áreas de trabajo", Alianza del Pacífico. En <https://alianzapacifico.net/> (fecha de consulta: 1 de junio, 2020).

dinámicas público-privadas y del interés común de profundizar las relaciones comerciales y no comerciales entre los Estados.

En consecuencia, la agenda de la Alianza del Pacífico no resulta únicamente del cumplimiento de las instrucciones presidenciales que son tecnocráticamente asumidas en niveles jerárquicamente menores al interior de las carteras competentes de los Estados parte, sino que algunos temas provienen de iniciativas de los equipos técnicos y otras de las propuestas empresariales. En otras palabras, la agenda se construye de arriba hacia abajo y en sentido contrario. Esto se aprecia en la evolución de los grupos técnicos al interior de la Alianza, su multidimensionalidad⁴⁴ radica entonces en los temas de la agenda que resultan del proceso de evolución mismo y del entendimiento público-privado entre las burocracias estatales y los empresarios.

Las presidencias instruyen la creación de grupos técnicos, mientras que los empresarios los sugieren desde el año 2011.⁴⁵ Teniendo en cuenta la diversidad numérica y temática de tales grupos es posible identificar cuatro subgrupos. El primero congrega a los grupos técnicos a cargo de los temas tradicionalmente incorporados en los TLC.⁴⁶ El segundo subgrupo se ocupa de temas

⁴⁴ Angélica Guerra-Barón, “La construcción de una identidad colectiva en la Alianza del Pacífico y China como el ‘Otro’ relevante”, en Javier Alcalde, Chris Alden, Angélica Guerra-Barón y Álvaro Méndez [coords.], *La Conexión China en la Política Exterior del Perú en el siglo XXI*, Bogotá, IDEI-PUCP, LSE-GSU, LSE-Ideas, 2019, pp. 196-228; Angélica Guerra-Barón, “La construcción de identidades colectivas y el papel de las élites estratégicas: entendiendo las dinámicas suramericanas en la Alianza del Pacífico”, conferencia presentada en el congreso “¿Democracias en recesión? Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP)”, Montevideo, 26 al 28 de julio, 2017.

⁴⁵ CEAP-AP, *Constitución del CEAP-AP...; Alianza del Pacífico, Declaración presidencial...*

⁴⁶ Facilitación al comercio, movimiento de personas (turismo), mejora regulatoria, obstáculos técnicos al comercio y propiedad intelectual. En el año 2014 existía el grupo técnico de propiedad intelectual.

estratégicos que son desarrollados por otros grupos técnicos.⁴⁷ El tercer subgrupo, aborda temas no comerciales.⁴⁸ El cuarto discute estrategias multipropósito asociadas a la creación de una imagen grupal.⁴⁹

El grupo técnico de relacionamiento externo existió como tal hasta el año 2014; mientras que los temas asociados a las buenas prácticas financieras —en servicios y capitales— son de tal envergadura para el desempeño de la Alianza que bien podría constituirse como un grupo técnico.⁵⁰

El comportamiento dinámico de los grupos técnicos se debe al enfoque temático en las distintas cumbres presidenciales, en consecuencia, en los mandatos y su desarrollo en las respectivas carteras. Entre los años 2011 a 2019 se han sostenido trece cumbres⁵¹ —sin incluir las reuniones llevadas a cabo en el marco de

⁴⁷ Desarrollo minero —luego llamado Grupo Técnico de Minería, hasta el año 2017—, innovación, pequeñas y medianas empresas (PYMES) y protección al consumidor, hasta el año 2014.

⁴⁸ Educación, cultura, género, medio ambiente y protección al consumidor.

⁴⁹ Agenda digital, agencias de promoción, comunicación y prensa como Grupo *Ad Hoc*. En el año 2014 existían comunicación y prensa como grupos técnicos *ad hoc*.

⁵⁰ *Loc. cit.*

⁵¹ Entre los años 2011-2014, las presidencias participan en ocho cumbres (dos anuales) en: Lima, Mérida, Paranal, Cádiz, Santiago, Cali, Cartagena, Punta Mita. A partir del año 2015 hasta la actualidad se han sostenido cinco cumbres (Paracas, Puerto Varas, Cali, Puerto Vallarta, Lima). MINCETUR, “Alianza Del Pacífico”, *Acuerdos Comerciales del Perú*, 2020. En http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=36&Itemid=27 (fecha de consulta: 20 de enero, 2020); CEAP-AP, *Declaración del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico*, Puerto Varas, 2016; Alianza del Pacífico, *Declaración de Mérida de la II Cumbre de la Alianza del Pacífico*, Mérida, 2011; Alianza del Pacífico, *Declaración de Cartagena de Indias*, *op. cit.*; Alianza del Pacífico, *Declaración de Cali*, Cali, 2017; Alianza del Pacífico, *Declaración de Paracas: X Cumbre*, Paracas, 2015; Alianza del Pacífico, *Declaración de Cali: VII Cumbre*, Cali, 2013; Alianza del Pacífico, *Declaración de los presidentes de la Alianza del Pacífico en materia de cambio climático en la Cop 20/CMP 10*, Lima, 2014; Alianza del Pacífico, *Declaración de Puerto Vallarta*, Puerto Vallarta, 2018; Alianza del Pacífico, *Acuerdo Marco*...

otros foros multilaterales. El número de encuentros ministeriales entre los años 2012-2014 (nueve) es ampliamente superado por los encuentros del Grupo de Alto Nivel (20), mientras que las reuniones de los grupos técnicos desbordan todos los anteriores —teniendo en cuenta que actualmente son 23.

Como resultado de las cumbres, encuentros ministeriales y reuniones de los grupos técnicos, se moldean desordenadamente varios de los objetivos desagregados de la Alianza.

Primero, conformar una plataforma de cooperación,⁵² concretar acuerdos inter agencias⁵³ e interministeriales de cooperación asociados a la libre movilidad de personas con fines académicos;⁵⁴ asuntos laborales;⁵⁵ exoneración de visado con fines empresariales y la consecuente asistencia consular.⁵⁶ La plataforma de cooperación también incluye temas estratégicos compartidos entre los Es-

⁵² Oficialmente instaurada en el año 2013. Alianza del Pacífico, *Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico*, Cali, 2013.

⁵³ Superintendencias-Alianza del Pacífico, *Declaración de apoyo y coordinación de las autoridades de la Alianza del Pacífico que suscriben la Superintendencia de Valores y Seguros de la República de Chile, la Superintendencia Financiera de la República de Colombia, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de México y la Superintendencia del Mercado de Valores de la República del Perú*, Santiago de Chile, 2011; Institutos de propiedad intelectual, *Alianza del Pacífico: Declaración Conjunta de las oficinas de propiedad intelectual de la Alianza del Pacífico*, Ginebra, 2015.

⁵⁴ Alianza del Pacífico, “Plataforma de movilidad estudiantil y académica de la Alianza del Pacífico”, *Alianza del Pacífico*. En <https://becas.alianzapacifico.net/> (fecha de consulta: 19 de junio, 2020).

⁵⁵ Ministerios de Relaciones Exteriores, *Acuerdo interinstitucional de la Alianza del Pacífico para un programa de vacaciones y trabajo*, Punta Mita, 2014.

⁵⁶ Ministerios de Relaciones Exteriores, *Memorando de entendimiento entre el ministerio de relaciones exteriores. República de Colombia y ministerio de relaciones exteriores. República del Perú sobre exoneración de visa en calidad migratoria de negocios*, Villa de Leyva, 2013; Ministerios de Relaciones Exteriores, *Acuerdo interinstitucional entre los ministerios de relaciones exteriores de los Estados parte de la Alianza del Pacífico para el establecimiento de medidas de cooperación en materia de asistencia consular*, Cartagena de Indias, 2014.

tados parte de la Alianza con actores extra regionales.⁵⁷ Segundo, incluir al sector privado en las dinámicas regionales. Además de las propuestas en temas comerciales, los empresarios proponen a sus gobiernos posibles temas a abordar en los acuerdos de cooperación,⁵⁸ al tiempo que llegan a consensos empresariales intra y extra grupales en el nivel regional y extra regional asociados a las mejores prácticas. Finalmente, hallar un significado al área de integración profunda en el sentido económico mediante compromisos jurídicamente vinculantes —comercio internacional e inversión—, los cuales guardan relación con los acuerdos comerciales suscritos por los Estados parte de la Alianza del Pacífico con aliados comerciales, tales como Estados y la Unión Europea —respetando las particularidades propias del entendimiento de ésta con cada uno de aquéllos.⁵⁹ También mediante el intercambio y reproducción de buenas prácticas, ya sean comerciales, no comerciales, empresariales o financieras.⁶⁰

Por lo anterior, no es posible reducir conceptualmente el área de integración profunda de la Alianza a la creación de una zona de libre comercio, consistente en liberalizar 92% del comercio y 8%

⁵⁷ Por ejemplo, de cada Estado parte de la AP con España. Alianza del Pacífico y Reino de España, *Declaración Conjunta Estados Alianza del Pacífico y España*, Nueva York, 2017. Con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en temas asociados a las pequeñas y medianas empresas. Alianza del Pacífico y OCDE, *IX Cumbre de la Alianza del Pacífico: el desarrollo PyME para una mayor integración y competitividad*, Punta Mita, 2014.

⁵⁸ Acceso a la educación, el intercambio de mejores prácticas —en educación e innovación técnica—, la investigación y el desarrollo. CEAP-AP, *Declaración del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico*, Cali, 2013.

⁵⁹ Para un examen detallado, véase Guerra-Barón, “¿Gobernanza multinivel...”.

⁶⁰ En temas asociados a la libre movilidad de personas: Ministerios Relaciones Exteriores. Colombia y Perú...; Ministerios Relaciones Exteriores, *Acuerdo interinstitucional...*; Como plataforma única para fines comerciales: Alianza del Pacífico, *Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación...*; también una presencia visual conjunta en distintos formatos (públicos, privados).

restante a una liberalización total en los próximos años.⁶¹ Aunque la integración profunda está ligada a los encadenamientos productivos,⁶² la Alianza del Pacífico representa una interdependencia progresiva entre los temas económicos y no económicos difícilmente inescindibles, cuyo grado de profundidad es variable.

Con el fin de articular las dinámicas de entendimiento entre los actores públicos de los Estados parte, la coordinación y cooperación son coexistentes al interior de la agrupación.⁶³ La coordinación inter ministerial e inter agencias —por ejemplo, entre las agencias de promoción de la inversión, oficinas de propiedad intelectual, superintendencias entre otras— facilita teóricamente el seguimiento y consecución de resultados. La coordinación entre los técnicos de los ministerios (comercio, finanzas, relaciones exteriores) no sólo permite llegar a un entendimiento común en temas de interés, sino que asegura moldear su intervención de conformidad con el gran objetivo de la Alianza, y en áreas específicas.⁶⁴ Algo similar puede plantearse de la coordinación entre los técnicos de las carteras que no hacen parte formal de la arquitectura de ese esquema regional (finanzas salud, trabajo), pero cuya presencia es requerida en la dimensión no comercial de lo que significa un área de integración profunda.

El relacionamiento entre las burocracias estatales y los empresarios es mediado por los técnicos privados a través del Comité de

⁶¹ Alianza del Pacífico, *Protocolo Adicional...*

⁶² Osvaldo Rosales, Sebastián Herreros, Alicia Frohmann y Tania García-Millán, *Las negociaciones megarregionales: hacia una nueva gobernanza del comercio mundial*, Santiago de Chile, CEPAL, 2010 (Serie Comercio Internacional, 121).

⁶³ Guerra-Barón, “The Foreign Policies Convergence...”.

⁶⁴ Por ejemplo, en materia de turismo. Ministros de Turismo, *Acuerdo de cooperación en materia de turismo, en el marco del memorando de entendimiento entre el gobierno de Colombia, Chile, Perú y México sobre la Plataforma de Cooperación del Pacífico*, Ciudad de México, 2012.

Expertos del Consejo Empresarial y el Coordinador Nacional como punto de enlace; de modo que las lógicas de entendimiento entre unos y otros son delineadas por una constante presentación de propuestas que van y vienen de parte del Comité al Coordinador de país.⁶⁵

Consecuentemente, la coexistencia de mecanismos de entendimiento mencionada es posible siempre y cuando no haya una cesión de soberanía a un ente superior e independiente de los miembros que lo componen, en consistencia con ARCO. De modo que, en la Alianza, la ausencia de cualquier tinte de supranacionalidad y la coexistencia de mecanismos público-privados dinamizan su desempeño enmarcado en las lógicas ya explicadas de los grupos técnicos, coadyuvando a alcanzar acuerdos puntuales. De hecho, es posible que a través de la coordinación y la cooperación se alcancen mayores compromisos, pero también es posible que se incorporen temas, e incluso se desarrollen políticas en disciplinas comerciales clave, con respecto a las cuales no hubo intención alguna de abordar.⁶⁶

LA BÚSQUEDA DE UN TRANSREGIONALISMO EFECTIVO

Ubicar conceptualmente a la Alianza del Pacífico como una construcción social susceptible de ser definida como un esquema transregional es un ejercicio conceptualmente desafiante, pero necesario, que requiere indagar por los elementos básicos que caracterizan su surgimiento y desempeño. Sin pretender hacer un detallado recorrido epistemológico sobre la evolución del “transregionalismo”,

⁶⁵ El Comité de Expertos se crea a raíz de una solicitud planteada en la VII Cumbre de la Alianza. Alianza del Pacífico, *Declaración de Cali...* El Coordinador Nacional se crea en el año 2014. CEAP-AP, Punta Mita...

⁶⁶ Guerra-Barón, “The Foreign Policies Convergence...”.

esta pieza indaga por la riqueza conceptual que ofrece el término para analizar la Alianza.

El transregionalismo no es un concepto unívoco, es objeto de múltiples acepciones referidas al involucramiento de una agrupación de Estados y actores no estatales. En términos generales, ese concepto intenta alejarse de aproximaciones conceptuales estado céntricas y de conceptos rígidos.⁶⁷

Para algunos autores, el transregionalismo se refiere a las relaciones entre grupos de Estados⁶⁸ gestadas entre regiones menos formalizadas y actores no estatales;⁶⁹ denotando que las relaciones no son necesariamente exclusivas de los actores estatales, pues incluyen a las redes transnacionales de producción corporativa.⁷⁰ Otros autores conciben el transregionalismo como el diálogo e involucramiento entre una organización regional y una agrupación también regional de Estados o entre dos agrupaciones regionales, más o menos coordinadas;⁷¹ un “intento estructural de combinar a un conjunto de Estados dentro de una estructura coherente unificada.”⁷²

Si se aprecia el transregionalismo en términos de resultados, algunos autores lo conciben como “tratados de cooperación econó-

⁶⁷ Francis Baert, Tiziana Scaramagli y Fredrik Söderbaum, “Introduction: intersecting interregionalism”, en Francis Baert, Tiziana Scaramagli y Fredrik Söderbaum [coords.], *Intersecting interregionalism: Regions, global governance and the EU*, Nueva York, Springer, 2014, pp. 1-12.

⁶⁸ Heiner Hänggi, “Interregionalism as a multifaceted phenomenon: in search of a typology”, en Heiner Hänggi, Ralf Roloff y Jürgen Rüländ [coords.], *Interregionalism: a new phenomenon in international relations*, Abingdon, Routledge, 2006, pp. 51-62.

⁶⁹ Andrea Ribeiro-Hoffmann, “Inter-and transregionalism”, en Tanja A. Börzel y Thomas Risse [coords.], *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Nueva York, Oxford University Press, 2016.

⁷⁰ Baert, Scaramagli y Söderbaum, *op. cit.*

⁷¹ Mathew Doidge, “Interregionalism and the European Union: Conceptualising group-to-group relations”, en *ibid.*, pp. 37-54.

⁷² Julie Gilson, *Asia meets Europe: Inter-regionalism and the Asia-Europe meeting*, Cheltenham y Northampton, Edward Elgar Publishing, 2002.

mica”;⁷³ otros consideran que se refiere a los acuerdos que relacionan a países de distintas regiones, donde ninguna de ellas negocia como una agrupación en tanto los Estados interactúan individualmente —por ejemplo, el Foro de Cooperación Económica del Asia Pacífico (APEC).⁷⁴

También es posible considerar el transregionalismo en términos de los mecanismos a los cuales recurren las agrupaciones estatales, los Estados que las conforman y los actores no estatales involucrados. Esto incluye los entendimientos cooperativos a partir de la negociación y acuerdo mutuo sobre derechos y responsabilidades en asuntos comerciales regionales alcanzados entre cualquier tipo de actor de dos o más regiones y/o las redes transnacionales de producción corporativa.⁷⁵ Contrastantemente, otros autores consideran que las relaciones transregionales entre agrupaciones menos organizadas no se basan necesariamente en mecanismos de diálogo y negociaciones —porque los acuerdos formales son una característica propia de los acuerdos interregionales—, tampoco incluyen mecanismos de solución de controversias ni los atributos propios de la supranacionalidad.⁷⁶

Los objetivos, arquitectura y mecanismos de la Alianza denotan una agrupación estatal cuyos miembros actúan individualmente con pleno involucramiento de los empresarios para crear un encadenamiento productivo y proyectarse como una unidad. La concepción como una plataforma de proyección mundial y

⁷³ Giovanni Molano-Cruz, “La construcción de un mundo de regiones”, en *Revista de Estudios Sociales*, núm. 61, 2017, p. 22.

⁷⁴ Vinod K. Aggarwal y Edward A. Fogarty, “Between regionalism and globalism: European Union transregional and inter-regional trade strategies”, en Vinod K. Aggarwal and Edward Fogarty, *European Union trade strategies: between globalism and regionalism*, London, Palgrave, 2004, pp. 1-40.

⁷⁵ *Loc. cit.*

⁷⁶ Ribeiro-Hoffmann, *op. cit.*

“modelo de integración efectiva en la región”⁷⁷ es paulatinamente articulada por las burocracias estatales y los empresarios de los Estados parte —como promotores de la convergencia regulatoria y técnica, asociada a los encadenamientos productivos.⁷⁸ Unos y otros actores participan en la construcción de una imagen de unidad de la Alianza y se valen de acuerdos formales vinculantes y no vinculantes —como los acuerdos de cooperación— para alcanzar aquel objetivo (véase Tabla 1).

Si bien los Estados parte de la Alianza procuran proyectarse colectivamente como una unidad frente al APEC y la ASEAN, el diseño intergrupual de aquélla promueve la asunción de compromisos de los Estados —individualmente considerados— con sus pares y los empresarios. La vocación transregional de la Alianza hacia el Asia-Pacífico no se agota en una variable geográfica, sino en la decisión de que los Estados —y su burocracia técnica— y los empresarios —con sus equipos técnicos— se relacionen para satisfacer los objetivos fijados.

En términos de resultados, la Alianza es moldeada para que sus Estados parte concreten acuerdos comerciales y de inversión mandatorios, entendimientos cooperativos interestatales en áreas estratégicas comunes y empresariales entre los respectivos consejos empresariales.⁷⁹ Por ejemplo, entre el APEC con sus pares del

⁷⁷ García, *op. cit.*, p. 15.

⁷⁸ Acumulación de origen, temas tributarios, subsectores específicos (cosméticos, farmacéutico), nuevos asuntos de cooperación regulatoria, son abordados en: CEAP-AP, Punta Mita...; CEAP-AP, *Declaración del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico*, Veracruz, 2014. Los asuntos financieros en: CEAP-AP, Punta Mita...; CEAP-AP, *Declaración del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico*, Cali, 2017; *Constitución del CEAP-AP*...; CEAP-AP, *Declaración del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico*, Ica, 2015; CEAP-AP, Santiago de Chile...; CEAP-AP, Cartagena de Indias...

⁷⁹ Economía; educación; ciencia, tecnología e innovación; desarrollo sostenible. ASEAN y Alianza del Pacífico, *The ASEAN-Pacific Alliance framework for cooperation*, Nueva York, 2016.

Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico.⁸⁰ A mediano plazo, la Visión Estratégica 2030 aspira a consolidar la Alianza como una agrupación “más global” con esas regiones.⁸¹ Aunque allí incluyen a la OECD y la Unión Europea, lo cierto es que Colombia (2020), Chile (2010) y México (1994) son países miembros, Perú sigue en espera. Algo similar ocurre con Colombia con respecto al APEC. Dada la moratoria declarada para el ingreso de nuevos miembros,⁸² el hecho de que Chile (1994), Perú (1998) y México (1995) sean Economías Miembro del APEC le permitiría a Colombia acercarse más asertivamente al Asia-Pacífico a través de la Alianza, no sólo mediante un TLC con Corea del Sur.

De cara a Suramérica, la propuesta oficial promovida por Bachelet (2014) sobre la “Convergencia en la Diversidad”⁸³ se concreta cuatro años después.⁸⁴ La CEPAL ofrece un menú de opciones económicas sobre posibles temas con respecto a los cuales podría haber algún nivel de convergencia entre esos esquemas regionales. Sin embargo, la ambición de la convergencia propuesta contrasta con la limitada agenda de cooperación entre la Alianza y el Mercosur.⁸⁵

Desde la perspectiva de terceros Estados, la creación de la Alianza del Pacífico genera un reconocimiento internacional que

⁸⁰ APEC, *Committee on Trade and Investment (CTI)-Workshop on the Contribution of the Pacific Alliance to the Realization of FTAAP*, Ho Chi Minh City, 2017.

⁸¹ Alianza del Pacífico, *Visión Estratégica de la Alianza del Pacífico al año 2030*, Bogotá/Distrito Federal-Lima/Santiago de Chile, 2018.

⁸² Guerra-Barón, “The Foreign Policies Convergence...”.

⁸³ Alianza del Pacífico, *Declaración de Punta Mita: IX Cumbre*, Punta Mita, 2014.

⁸⁴ Alianza del Pacífico y Mercosur, *Declaración entre los Estados Partes del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico y los Estados Partes del Mercosur Signatarios del Tratado de Asunción*, Puerto Vallarta, 2018.

⁸⁵ Cooperación en temas asociados con la cultura y, principalmente, asuntos comerciales (acumulación de origen, comercio inclusivo y género, cooperación regulatoria, barreras arancelarias, facilitación al comercio de bienes y servicios, movilidad académica, promoción comercial, turismo). *Loc. cit.*

Cuadro 1. Transregionalismo de la Alianza del Pacífico

Objetivo	Estrategia	Actores	Mecanismos	Algunos resultados
Cerrar una plataforma de proyección externa Expresar unidad colectiva	Agrupación estatal, pero compromiso individual de cada Estado parte	Burocracias estatales: + agencias promoción inversión. + tecnocracia estatal: política exterior, comercio, otras carteras—según tema. Empresarios: + proponen direccionar los logros por medios de comunicación especializados.	Coordinación: + participación conjunta en eventos, publicaciones y actividades de promoción. + representaciones diplomáticas y consulares, oficinas y representaciones comerciales. Coordinación	Más de 100 eventos conjuntos (2012-2019)* Embajadas ▲ y oficinas comerciales conjuntas ▲▲
		Técnicos de empresarios: + técnicos privados (empresarios).	Coordinación (Consejo Empresarial y Comité de Expertos).	Financial Times Price Waterhouse Coopers Microsoft
Asia-pacífico	APEC	APEC: ministros RR.EE. por Estado, técnicos públicos y privados —según tema.	APEC: diálogo político y coordinación entre agentes de política exterior, técnicos públicos y privados.	Todas las declaraciones del CEAP reflejan los avances. apec-ap: perspectivas integración económica.*
	ASEAN	ASEAN: ministro RR.EE reunidos en el Grupo de Relacionamento Externo (AP), empresarios.	ASEAN: diálogo político y coordinación entre agentes de política exterior de cada Estado.	Reuniones ministeriales asean-ap (6). Estructura para la Cooperación y Plan de Trabajo.**

AP: Alianza del Pacífico. □ (CEAP-AP, 2014c). * Seminarios (75), ferias internacionales (34), macro ruedas (11), Lab 4 (7), foros (Nueva York, 6), mujeres empresarias líderes (4), "roadshows" (4), día Alianza del Pacífico (4), entre otros. ▲ Argelia, Azerbaiyán, Etiopía, Ghana, Marruecos, OECD, Singapur, Vietnam. ▲▲ Estambul, Marruecos, Turquía y Casablanca. * (APEC, 2017, 2019) ** (ASEAN & Alianza del Pacífico, 2020). *** (A. P. Alianza del pacífico & Mercosur, 2018). Fuente: elaboración propia.

se traduce en la necesidad de los actores externos de observar más de cerca las dinámicas y particularidades que la caracterizan, participar e involucrarse más decididamente —por ejemplo, adoptando el estatus de Estado Candidato y ajustando su conducta a los lineamientos establecidos. Esto se evidencia en la relación con terceros Estados. Así lo demuestra el número total de Estados Observadores (59) —dos africanos (Egipto, Marruecos), 28 europeos,⁸⁶ 14 Estados de las Américas,⁸⁷ nueve asiáticos⁸⁸ y dos de Oceanía (Australia y Nueva Zelanda)— y la negociación del estatus de Estado Asociado para Australia, Ecuador, Canadá, Nueva Zelanda, Corea del Sur y Singapur.⁸⁹ Uruguay, en el momento de terminar esta investigación, no hace parte del grupo de Estados con los cuales se negocia un estatus de Estado Asociado, a pesar de la solicitud en ese sentido realizada en el año 2017. En todo caso, la unanimidad dentro del Consejo de Ministros es esencial para que un tercero se relacione con la Alianza como Estado Asociado u Observador.⁹⁰

CONCLUSIÓN

El análisis de los antecedentes de la Alianza del Pacífico ayuda a comprender su estructura y diseño; visibiliza el perfil público-pri-

⁸⁶ Alemania, Austria, Bélgica, Belarús, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Hungría, Italia, Lituania, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania, Serbia, Suecia, Suiza, Turquía, Ucrania.

⁸⁷ De las Américas (Argentina, Canadá, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay).

⁸⁸ China, Corea del Sur, Emiratos Árabes Unidos, India, Indonesia, Israel, Japón, Singapur, Tailandia.

⁸⁹ Alianza del Pacífico, *Declaración de Lima-XIV Cumbre de La Alianza Del Pacífico*, Lima, 2019.

⁹⁰ Alianza del Pacífico, *Acuerdo Marco...*

vado y la interdependencia entre los equipos técnicos públicos en comunicación con los empresarios del esquema cuyo perfil marcadamente geoeconómico es acogido desde ARCO.

El análisis de los instrumentos oficiales de entendimiento intra y extra grupal de la Alianza evidencia el potencial de aprovechar la convergencia regulatoria entre sus Estados parte para crear y aprovechar un encadenamiento productivo regional; así como de configurar un área de integración profunda que opere como una plataforma flexible que facilite un entendimiento transregional con el Asia-Pacífico —fortalecido con el enfoque técnico de las carteras de comercio y relaciones exteriores en sus respectivas áreas.

El potencial que representa esa plataforma a los Estados parte —individualmente considerados— radica en la posibilidad de profundizar la relación con el APEC y la Asean desde una perspectiva grupal mediante acuerdos cooperativos —gubernamentales y empresariales—, pero también mandatorios que establecen derechos y obligaciones recíprocos.

Con esto, el transregionalismo concebido al interior de la Alianza del Pacífico consiste en la interacción simultánea entre agrupaciones de Estados y actores no estatales de distintas regiones, donde los Estados que la conforman no delegan su soberanía a un ente supranacional, sino que actúan individualmente, aunque intentan concertar y coordinar sus actuaciones con otros. Los actores no estatales, por otro lado, son una pieza articuladora y promotora de la dinámica transregional de los Estados en los cuales se ubica su capital y/o giro principal de negocios. Unos y otros actores articulan sus acciones por la posibilidad de ver satisfechos sus propios intereses, pero perciben el potencial de construir una imagen colectiva común.