

# La Alianza del Pacífico: un pilar para el apuntalamiento del liderazgo global de Estados Unidos\*

*Lic. Lourdes Ma. Regueiro Bello*

*Centro de Investigaciones de Política Internacional  
(CIP). Cuba.*

## **Introducción**

La emergencia y posterior desarrollo de la Alianza del Pacífico ha suscitado numerosos debates en medios académicos y políticos, sobre los móviles de su existencia. Como alianza cuenta con partidarios y detractores; entre los partidarios es pertinente distinguir dos vertientes: una que podría calificarse como la de los partidarios estructurales, aquellos para quienes su interés o aspiración de adhesión al grupo está basada en el apego a la concepción neoliberal del libre comercio; otra, en la que figuran intereses heterogéneos que van desde el reconocimiento a la importancia creciente del Asia Pacífico, y que en ausencia de otra institución que promueva y regule las relaciones con esa área, ven en la Alianza la institución para impulsar las relaciones con ese dinámico espacio; hasta países motivados por la insatisfacción con los logros alcanzados en otros proyectos de integración, de manera que la pertenencia a la Alianza deviene una suerte de opción de castigo para atraer la atención y obtener concesiones en el marco de otros esquemas. En el grupo de los críticos se encuentran mayores coincidencias en los argumentos que avalan su rechazo al proyecto por su identificación con los TLC.

\*Este trabajo fue presentado inicialmente en forma de ponencia en la I Conferencia de Estudios Estratégicos “Repensando un mundo en crisis y transformación”, del Centro de Investigaciones de Política Internacional, La Habana, 16-18 de octubre de 2013.

El presente trabajo sustenta dos tesis. La primera, que frente a los avances de procesos de integración cuyo centro no son los temas comerciales, sino la concertación política y la cooperación —impulsadas desde gobiernos con retóricas cuestionadoras del credo neoliberal— los gobiernos más conservadores y subordinados a las lógicas de las potencias globales vieron la urgencia de levantar una alianza que reafirme al neoliberalismo como articulador de las posiciones políticas de sus miembros en las negociaciones intra y extra-regionales. La segunda, que la Alianza del Pacífico no puede ser vista sólo como un proyecto regional dirigido a quebrantar las bases de los más recientes intentos de construir un espacio de integración no subordinada de alcance latinoamericano, suramericano y caribeño a través de la UNASUR, la CELAC y el ALBA, sino que forma parte de la estrategia global estadounidense para recolocar sus intereses en un mundo que da señales del quiebre de su hegemonía.

La Alianza del Pacífico constituye un ancla en América Latina y el Caribe para expandir el “decálogo estadounidense” en materia de comercio e inversiones, que no ha logrado avanzar en los organismos multilaterales, por la resistencia de algunas potencias emergentes y de otros países del llamado sur social, y que ahora intenta viabilizar a través de mega-alianzas como la Transpacific Partnership (Asociación Económica Estratégica Transpacífica, TPP, por sus siglas en inglés) y la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP, por sus siglas en inglés). Tanto la TPP como la TTIP forman parte del empeño de Estados Unidos de mantener sus espacios de poder amenazados por el avance de las llamadas potencias emergentes y por la incapacidad

de dar una salida sostenible a los problemas estructurales que enfrenta su economía, motivo por el cual impulsa megaproyectos transregionales que se solapan complementa la TPP con una renovada y abarcadora alianza con la Unión Europea quien a su vez, ve en esa asociación una vía para detener el declive de su posición mundial.

La TPP y la TTIP son proyectos “maestros” de Estados Unidos para recuperar la capacidad de fijar las reglas generales que rigen el funcionamiento de la economía internacional en áreas sensibles para el desempeño de los capitales de las empresas y capitales estadounidenses que buscan su expansión en el mercado global y de contención de China. La Alianza del Pacífico es la vía para intentar reencauzar a América Latina y el Caribe en un proyecto de integración subordinado, es decir, frente a la TPP y la TTIP, es un proyecto complementario, de menor alcance que a la larga puede ser incluido en la TPP.

Este trabajo se propone una mirada a la Alianza del Pacífico desde los intereses geopolíticos estadounidenses, en un intento de mostrar la emergencia de esta entidad como parte de un proyecto global dirigido a afianzar el proyecto geoestratégico de la actual administración de Estados Unidos.

### **Contexto regional y global en que surge la Alianza**

La emergencia de la Alianza del Pacífico tiene lugar en un contexto regional caracterizado a grandes rasgos por el relativo deterioro de la imagen de Estados Unidos y la merma de su capacidad para producir una iniciativa regional abarcadora como fue la del ALCA en su momento; el creciente peso de las

llamadas potencias emergentes y su influencia en la región,<sup>4</sup> un nuevo escenario político latinoamericano, en el que varios países cuestionan abiertamente las políticas de las potencias globales hacia la región y se plantean iniciativas para elevar la capacidad de negociación regional frente a ellas; la competencia global por los recursos naturales estratégicos, de los cuales la región es un importante reservorio; y los intentos de la política estadounidense de contención a China en el ámbito global y regional, para cuya materialización apela al desarrollo de un conjunto de iniciativas dirigidas a la creación de alianzas transregionales en la perspectiva de dar sostenibilidad y continuidad a su hegemonía en el nuevo escenario mundial.

El deterioro de la hegemonía norteamericana en el ámbito de las relaciones internacionales se manifiesta en la merma de su capacidad para:

- Definir las reglas del rediseño de los organismos financieros internacionales y el establecimiento de una nueva arquitectura financiera internacional;
- Hacer avanzar y profundizar en correspondencia con sus intereses los procesos de liberalización en el marco de la OMC;
- Dominar el consenso en diferentes agencias y foros de Naciones Unidas.

La reducción relativa del espacio hegemónico estadounidense se manifiesta también en el silencioso, pero acelerado avance de la consolidación y convergencia de procesos de integración en el este de Asia, así como a la emergencia de propuestas asociativas en el espacio suramericano, que apuntan a una reafirmación de espacios regionales y subregionales sin la presencia de Estados Unidos.

## **El momento político de la integración regional y la reacción de Estados Unidos**

Las experiencias históricas de integración en América Latina y el Caribe tienen un comportamiento cíclico en el que cortos períodos de entusiasmo integrador, son seguidos por otros de languidecimiento que intentan ser superados mediante el relanzamiento de los proyectos originales (lo que supone la readecuación de su funcionamiento o la redefinición de sus objetivos), o con la creación de nuevas entidades, paralelas y superpuestas a las ya existentes, en las que se cifran renovadas expectativas de éxito.

La emergencia de la Alianza del Pacífico no tiene lugar en un momento de bajas expectativas en la integración, por el contrario, es lanzada en un contexto de revitalización de iniciativas regionales que, —en diferentes espacios, con niveles de profundidad disímiles y desde perspectivas político-económico diversas— buscan consolidar una visión y una respuesta regional a problemas a los que se pueden dar soluciones consensuadas a pesar de las distancias políticas entre los gobiernos que forman parte de ellas.

Tanto la UNASUR, como el ALBA y la CELAC son expresión de la búsqueda de construir visiones y misiones regionales en el marco de una diversidad político-económica-ideológica muy amplia, que se levantan sobre lo conquistado en sus respectivos espacios por las propuestas desarrolladas en el pasado y plantean avanzar en temas donde existen intereses compartidos, preservando la unidad regional.

<sup>4</sup>En el caso de América Latina Estados Unidos observa con especial preocupación el peso de China en las relaciones comerciales y financieras de la región, así como el papel articulador en iniciativas regionales de Brasil, y en menor medida de Venezuela.

En el caso del ALBA-TCP bajo el nombre de Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos, se agrupan países con diferentes grados de compromiso con la idea bolivariana, cuyo denominador común es el apoyo a una concepción de la integración basada en la cooperación, la solidaridad y la complementariedad. La mayor parte de los países del ALBA han suscrito declaraciones de solidaridad con los gobiernos y pueblos del área frente a hechos que laceran su dignidad, o devienen alteración del orden constitucional. Estas posiciones resultantes de la concertación política implican la condena a acciones y proyectos en los cuales las potencias globales están involucradas, junto a sus aliados nacionales y regionales. Es decir, el ALBA-TCP representa el proyecto que es más distante de la propuesta de la Alianza del Pacífico, por eso en la relación de esta con las otras propuestas asociativas latinoamericanas y caribeñas ALBA-TCP y Alianza del Pacífico representan las antípodas.

A pesar de la diversidad de perspectivas político-ideológicas agrupadas en el ALBA, es el bloque que, en el sentido opuesto al de la Alianza del Pacífico, muestra desde su concepción una identidad de principios básicos para una integración diferente a la integración basada en los mecanismos del mercado, y que en términos políticos ha realizado las críticas más enérgicas al capitalismo.

La articulación política en diferentes foros por parte de algunos miembros del ALBA, especialmente los del llamado “núcleo duro” (Bolivia, Cuba, Ecuador y Venezuela) se ha convertido una práctica frecuente del grupo.

UNASUR, por la composición política de sus miembros es más heterogéneo que el ALBA, a pesar de lo cual en sus primeros años de vida fue muy dinámico en la esfera de la concertación política dando muestras de una inédita capacidad de reacción casi inmediata frente a determinados eventos, articulación de posiciones y movilización al más alto nivel de las naciones, levantando consensos sobre diversos temas y hechos en el marco de un espectro político ideológico muy diverso. Entre los propósitos de UNASUR se advertía la búsqueda de una vocería que identificara a América del Sur en el mundo, convirtiéndola en un interlocutor internacional.

La conversión de la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN) en UNASUR fue el reflejo de los cambios en el escenario político en Suramérica y el impacto de los mismos en la correlación de fuerzas a favor de la creación de un espacio regional. Esto tuvo su expresión en los avances acelerados en la construcción de su institucionalidad, en un apreciable salto en su capacidad de convocatoria y en la proyección política internacional.<sup>2</sup>

Las proyecciones de UNASUR, incluso más que las del ALBA,<sup>3</sup> hicieron

<sup>2</sup>Una lista de los hechos que dan cuenta de esta proyección incluye el respaldo al gobierno constitucional de Bolivia, condenando cualquier intento de ruptura del orden institucional y las acciones que pusieran en riesgo la integridad territorial de la nación andina, creándose una comisión de UNASUR para investigar la masacre ocurrida en Pando. De igual manera, el organismo se pronunció contra la asonada golpista en Ecuador ratificando su compromiso con la democracia y emite una declaración donde se plantea que UNASUR no toleraría golpes de Estado a los gobiernos electos y anuncia que si ello ocurriera adoptarían medidas inmediatas como cierre de fronteras, interrupción de suministros energéticos, etc. Los jefes y las jefas de Estado del área hicieron declaraciones públicas de rechazo al contenido de la ley “anti-inmigrante de estado de Arizona, la cual fue calificada como racista, y también enfatizaron su rechazo a dos iniciativas del Parlamento Europeo: la llamada “Directiva Retorno” y a la dirigida a sancionar a los empleadores de residentes ilegales nacionales de terceros países, haciendo valer el derecho de libre movilidad. El reclamo argentino de su soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur ha sido enfáticamente apoyado desde UNASUR.

<sup>3</sup>Varias razones podrían explicar por qué UNASUR genera mayores aprensiones por parte de los sectores políticos más conservadores, tanto al interior de los países del bloque, como en los poderes globales con mayor influencia en la región. Primero, el peso económico y político, involucrado en UNASUR es muy superior al del ALBA; segundo, la capacidad articuladora en torno a un proyecto regional se potencia desde retóricas más conciliadoras y menos radicales que las del ALBA; tercero, el reconocimiento internacional de UNASUR como interlocutor está más consolidado, quizás por el nivel de institucionalización alcanzado por el grupo suramericano.

que la entidad suramericana acaparara la atención de Estados Unidos por su capacidad de gestionar consensos sobre importantes temas, algunos de los cuales implicaban una crítica al orden económico-social vigente. Los llamados gobiernos progresistas de la región ganaron espacio político, de manera tal que los gobiernos liberales, salvo en el caso sobre el debate de las nuevas bases militares en Colombia dieron su apoyo a las mociones críticas impulsadas por los gobiernos del cambio. Semejante dinámica ponía en tela de juicio la funcionalidad de otros organismos regionales y hemisféricos, y Estados Unidos calibró con justeza el cambio que se estaba produciendo en la región cuya resultante era su pérdida relativa de influencia en el área. La creación del Consejo Suramericano de Defensa (CSD), de un Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa del CSD y del Banco del Sur constituyen hitos que no deben ser subestimados como expresión de los cambios acaecidos en la región.

En un escenario de disputas, conflictos y guerras por los recursos naturales y por el control de las vías de acceso a los mismos, los temores imperiales se vieron confirmados con la propuesta de UNASUR de su manejo como eje dinámico en la integración, En la propuesta elevada por el Secretario General Dr. Alí Rodríguez Araque a las Jefas y Jefes de Estado y Gobierno de los países de UNASUR el 30 de noviembre de 2012, en Lima, Perú, señalaba que la principal fortaleza que podría convertir a UNASUR en un proceso exitoso e irreversible “[...] es el hecho de representar una impresionante reserva de recursos naturales[...]”<sup>4</sup> Ante este diagnóstico,

planteó claramente que el eje de la estrategia de integración debía sostenerse en las fortalezas regionales. Sin embargo la falta de una visión común, de una estrategia y de un plan para materializarla<sup>5</sup> no ha permitido aprovechar esta potencialidad. En su análisis Alí Rodríguez apunta un conjunto de paradojas que relacionan la base material de las fortalezas de la región con los factores de política que impiden su aprovechamiento, una de ellas plantea: “En el otorgamiento de derechos para la exploración y explotación de recursos naturales, nuestros países se enfrentan por separado con gigantescos consorcios internacionales que se mueven con una sola estrategia y bajo un solo mando a escala planetaria. Representan un equipo único de rango mundial. Mientras tanto, nosotros, por separado, representamos pequeños equipos de rango local, con distintas políticas y una dirección dispersa. Encaramos visiones y políticas de dimensión mundial, con visiones y políticas locales. El resultado no puede ser otro que la pérdida de fuerza en la relación con los gigantes mundiales.”<sup>6</sup>

Ciertamente, ninguna propuesta asociativa en la región había avanzado tanto en las premisas para una estrategia común, por encima de las diferencias político- ideológicas y de políticas domésticas entre los gobiernos de América del Sur, apelando al cumplimiento de la legislación internacional sobre la propiedad soberana y permanente de los Estados sobre sus recursos naturales,<sup>7</sup> como lo hizo UNASUR. Sin dudas UNASUR en pocos años dio muestras de sus posibilidades para encarar numerosos problemas acumulados y avanzó en convertir algunos de ellos en

<sup>4</sup> Alí Rodríguez Araque, “Los Recursos Naturales como eje dinámico en la estrategia de integración y unidad de nuestros países”, propuesta presentada por el Secretario General a las Jefas y Jefes de Estado y Gobierno de los países de UNASUR el 30 de noviembre de 2012, en Lima, Perú, Dirección de Comunicación y Relaciones Institucionales de la Secretaría General de UNASUR, marzo de 2013, Quito, p.4.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> *Ibid.*, pp. 7-8.

<sup>7</sup> En su propuesta a los mandatarios de UNASUR el Secretario General invoca la Resolución 1803 de 1962 de la ONU. Cfr. Alí Rodríguez: *Ob.cit.*

la agenda del grupo. Por tal motivo, no es de extrañar que frente a propuestas más orientadas a la concertación política y a la cooperación, ocurriera el desborde de la tolerancia estratégica de Estados Unidos y ello diera lugar a una contrapropuesta de magnitud similar a la evaluación del riesgo que avizoraba a través de la UNASUR.

En Suramérica los avances registrados por los procesos asociativos de nuevo corte arrastraron a los gobiernos de matriz neoliberal los cuales se vieron envueltos en dinámicas regionales que si bien no atentaban contra las bases de su modelo de sociedad, los hacía parte de proyectos y discursos que no eran del todo coherentes con su proyecto político. Esto se explicaba por una correlación de fuerzas regional no contrapesada por un frente organizado que agrupara a aquellos gobiernos que se dejaban arrastrar, pero no eran proactivos al nuevo escenario político. Los gobiernos liberales, ante el vacío de propuestas de alcance regional provenientes de Estados Unidos<sup>8</sup> y la evidencia de que para este las prioridades estaban en otras áreas consideraron lo más conveniente participar de las nuevas propuestas como UNASUR y CELAC.

Las propuestas regionales también se vieron favorecidas por la crisis que en esos momentos afectaba con mayor fuerza a los países centrales, de manera que los espacios regionales y subregionales devienen instancias para su enfrentamiento a través de la expansión del comercio intrarregional, el desarrollo de la integración productiva, el impulso a una nueva arquitectura financiera regional y el apoyo a iniciativas que implicaban la desdolarización del comercio regional.

Así por unos años la lectura del momento de la integración latinoamericana

indicaba una tendencia que favorecería el desarrollo de la CELAC, UNASUR, ALBA y MERCOSUR, mientras la opción por los TLC sufría una suerte de estancamiento. El optimismo subyacente en este juicio no significaba subestimar el límite que para profundizar los procesos de integración representan las diferencias políticas (algunas de ellas contrapuestas) que coexisten al interior de CELAC y UNASUR, pero ciertamente, las posibilidades de acciones conjuntas orientadas a la construcción de otras bases para la integración regional eran más factibles en un ambiente en el que no contendieran dos propuestas polarizadas.

Estados Unidos siempre ha visto con recelos la formación de coaliciones de las que ellos no forman parte, o en las que no resulta clara la funcionalidad a sus intereses, por ello no es de extrañar que frente a la conjunción de: un nuevo escenario político en la región; gobiernos contestatarios a la injerencia estadounidense; la creciente participación de actores extrarregionales en los flujos comerciales y financieros recibidos en la región; le emergencia de propuestas regionales orientadas a construir un espacio regional más autónomo en lo político y más diversificado en lo económico; una retórica que pone de relieve la unidad latinoamericana como un valor en que se sustenta la soberanía, tomaran providencias sobre el impacto que el nuevo escenario tendría en su influencia y liderazgo en la región.

Así, el tema de la integración regional y los liderazgos de la misma en América Latina, fueron incluidos en la evaluación sobre amenazas globales que presenta anualmente el director de la comunidad de inteligencia de Estados Unidos al Comité de Seguridad del Senado.

A continuación se citan segmentos referidos a los procesos de integración

<sup>8</sup>Vale aclarar que los estrategas de ese país habían previsto el declive de la hegemonía norteamericana y también habían adelantado cómo enfrentar los desafíos del nuevo escenario para no arriesgar sus intereses nacionales.

latinoamericanos en el Informe sobre Amenazas Globales entre los años 2009 y 2013:

Febrero 2009

“Brasil se está convirtiendo en una potencia regional líder y, junto con otros como Argentina y Chile, está tratando de promover una mayor integración de América del Sur”<sup>9</sup>

Febrero 2010

“En política exterior, la influencia regional de Chávez podría haber alcanzado su punto máximo, pero es probable que continúe apoyando a los aliados políticos y movimientos afines en los países vecinos y tratando de socavar los gobiernos moderados y pro-estadounidenses. Ha formado una alianza de líderes radicales en Cuba, Bolivia, Ecuador, Nicaragua, y hasta hace poco, Honduras. Él y sus aliados probablemente se opondrán a casi todas las iniciativas de la política de EE.UU. en la región, incluyendo la expansión del libre comercio, la cooperación antidrogas y contra el terrorismo, el entrenamiento militar y las iniciativas de seguridad, e incluso los programas de asistencia de Estados Unidos.”<sup>10</sup>

Febrero 2011

“Las iniciativas para fortalecer la integración regional ofrecen mayores oportunidades a países clave como Venezuela y Brasil para tratar de limitar la influencia de EE.UU., pero son limitadas por diferencias ideológicas y rivalidades regionales”<sup>11</sup>

“Los esfuerzos regionales que reducen la influencia de EE.UU. están ganando algo de tracción. Se planifica la creación de una comunidad de América Latina y

el Caribe, prevista para inaugurarse en Caracas en julio que excluye a EE.UU. y a Canadá. Organizaciones como la Unión de Naciones del Sur de América (UNASUR) están asumiendo problemas que fueron del ámbito de la OEA. En efecto, los países de América del Sur, con una o dos excepciones, cada vez más están recurriendo a la UNASUR para resolver los conflictos o disturbios en la región.”<sup>12</sup>

Las ideologías y las rivalidades regionales limitarán la efectividad de estas instituciones. Los líderes moderados en Chile, Colombia y Panamá a menudo persiguen diferentes políticas que Venezuela y otros países de ideas afines, como Ecuador y Bolivia en estas organizaciones. Caracas y los aliados del ALBA pueden conseguir el apoyo del bloque para bloquear el consenso dentro de la OEA, pero el deterioro de la situación económica en Venezuela y el declive de la popularidad de Chávez en el país y en el extranjero han limitado su capacidad de ejercer influencia más allá de su grupo principal de los aliados.”<sup>13</sup>

“El éxito económico de Brasil y la estabilidad política lo han puesto en la senda del liderazgo regional. Brasilia es probable que continúe usando esa influencia para enfatizar UNASUR como el primer nivel de seguridad y mecanismo de resolución de conflictos en la región, a expensas de la OEA y de la cooperación bilateral con los Estados Unidos. También se encargará de aprovechar la organización para presentar un frente común contra Washington en asuntos políticos y de seguridad regionales.”<sup>14</sup>

<sup>9</sup>Dennis C. Blair: Annual Threat Assessment of the Intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence, 12 de febrero de 2009.

<sup>10</sup>Dennis C. Blair: Annual Threat Assessment of the Intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence, 2 de febrero de 2010.

<sup>11</sup>Clapper, James R: Statement for the Record on the Worldwide Threat Assessment of the U.S intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence, 16 de febrero de 2011.

<sup>12</sup>Ibíd.

<sup>13</sup>Ibíd.

<sup>14</sup>Ibíd.

Enero 2012

“Los esfuerzos para dar forma a organizaciones de integración regional eficaces continúan con resultados dispares. En diciembre de 2011, Caracas fue sede de la cumbre inaugural de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), excluyendo a Estados Unidos y a Canadá. Venezuela lidera la Alianza Bolivariana para las Américas (ALBA) —en parte creada para extender la influencia de Chávez en la región— está únicamente arreglándoselas. La Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) ha intentado asumir algunos temas multilaterales, proveer un fórum para coordinar posiciones y calmar las tensiones regionales. Sin embargo, lo más probable es que el entusiasmo por UNASUR sea mayor que la posibilidad institucional para desarrollar capacidades y programas especializados.”<sup>15</sup>

Marzo 2013

“Las iniciativas para fortalecer la integración regional están llevando a algunos países a tratar de limitar la influencia de EE.UU., pero se ve obstaculizada por las diferencias ideológicas y rivalidades regionales.”<sup>16</sup>

Una lectura de los citados informes arroja la percepción de la pérdida de influencia de Estados Unidos en la región y el avance de iniciativas regionales que desplazan a las instancias hemisféricas como foros privilegiados para la discusión de varios temas. Esta evaluación corresponde a lo ocurrido entre 2009 y 2011, pero para el informe de 2012 ya es perceptible un cambio en esa valoración. La inflexión en la inquietud estadounidense por razón de los avances de las propuestas asociativas más

recientes, es apreciable en el informe de enero de 2012, ocho meses después del lanzamiento de la Alianza en abril de 2011, lo que presumiblemente podría estar asociado a su efecto divisionista en UNASUR.<sup>17</sup>

Resulta interesante destacar que la mayor preocupación se concentra en UNASUR como espacio donde convergen Brasil y Venezuela, y donde se avizoran mayores riesgos para las organizaciones hemisféricas a través de las cuales Estados Unidos ejerce su influjo, y donde se avanzaron acciones para construir consensos y posiciones comunes por sobre las diferencias, y donde desde la Secretaría General se impulsa el neurálgico tema de la gestión de los recursos naturales.

En varias ediciones del citado informe de amenazas globales, junto a la constatación de los avances de las iniciativas regionales en el ámbito suramericano, se plantea que el alcance de esas propuestas se ve limitado por las diferencias ideológicas y las rivalidades nacionales; sin dudas, esa apreciación capta una debilidad devenida fisura potencial de los procesos regionales en curso. En tal sentido, el efecto sedicioso de la Alianza del Pacífico consiste en articular —bajo una identidad que privilegia la institucionalidad de los TLC— a uno de los polos ideológicos. Asimismo, la Alianza del Pacífico se inscribe en la estrategia estadounidense de impulsar alianzas bajo identidades afines a sus intereses.

La Alianza del Pacífico perfora las aún endebles bases de la concertación política en UNASUR y construye un frente pro-TLC plus con un perfil no restringido a las cuestiones económico comerciales, que ya ha dado muestras

<sup>15</sup>James R. Clapper: Unclassified Statement for the Record on the Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence 31 de enero de 2012.

<sup>16</sup>James R. Clapper: Statement for the Record Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community Senate Select Committee on Intelligence, 12 de marzo de 2013.

<sup>17</sup>Téngase en cuenta que los informes sobre amenazas globales se emiten generalmente en los dos primeros meses del año y la primera cumbre de la Alianza tuvo lugar en abril del 2011.

de adopción de posiciones comunes que han mermado tanto la capacidad de construir consensos regionales, como la de convocatoria, aunque sin referencias explícitas a que se realizan bajo el auspicio de la Alianza.

### **Antecedentes: la invitación realizada por Alan García**

Todos los países latinoamericanos con costas al Pacífico desde el año 2006 se agrupan en el llamado Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano. En el 2008 esta instancia celebró la Primera Reunión de Jefes de Estado del Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano, en cuya declaración se establece:

“El Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano es una instancia de articulación política y económica, y un espacio de convergencia, cooperación e integración dentro de América Latina;”

No obstante declararse el Foro como instancia de articulación política los temas en los cuales concentra la atención son los de gestión económico-comercial. Realmente la iniciativa del Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano tuvo poco dinamismo y en breve cayó en una suerte de letargo del que hasta el momento no se aprecian señales de recuperación. Por ello se reconoce como antecedente inmediato de la Alianza la carta enviada por el entonces presidente de Perú Alan García a sus homólogos de Chile, Ecuador, Colombia y Panamá, en octubre del 2010, es decir, un año antes de finalizar su mandato. En la misma invita a los países mencionados a formar parte de un “área de integración en profundidad”.

En palabras de Alan García a la Agencia Peruana de Noticias “Andina”:

“Creo que sería el acto más audaz que podría hacer nuestro continente en este tiempo y rescatar el concepto de integración que está, lamentablemente, en algunos casos, en ruinas.”

“Proponemos una profunda integración, o una integración en profundidad como se llama en términos diplomáticos [...] una integración que mira el océano Pacífico, y que nos integra para mirar y trabajar mejor nuestra relación con el otro lado del Pacífico.”<sup>18</sup>

En esta idea inicial planteada por A. García llaman la atención tres cuestiones:

- La ausencia de México en la propuesta inicial.
- La invitación a Ecuador conociendo las posiciones del presidente Correa en relación con los TLC y las medidas de carácter proteccionistas vigentes, precisamente en ese período de tiempo por razones de desequilibrio en la balanza de pagos.
- La crítica lapidaria a los procesos de integración en curso.

Pensando en los posibles móviles de Alan García para realizar esta propuesta a menos de un año de concluir su mandato a manera de hipótesis pueden sugerirse: lanzar una iniciativa de fuerte impacto con vista a una posible reelección en el 2016; construir un foro basado en las convergencias del grupo con la participación de Chile, país con el cual tiene un diferendo histórico por el tema de la frontera marítima; y en tercer lugar, ante la posibilidad de que las elecciones fueran ganadas por O. Humala, quien en ese momento representaba una incógnita política, obstaculizar a su gobierno una reorientación en términos de alianzas económico-comerciales. La idea de Alan García tuvo una acogida positiva por parte de

<sup>18</sup>La referencia de la cita es una agencia de noticias, pues tras exhaustivas búsquedas en internet y no se ha encontrado el texto original de la carta.

los gobiernos a quienes fue dirigida la invitación, excepto Ecuador, quien no respondió.

En relación con la incorporación de México, posterior a la invitación cursada a los países suramericanos y a Panamá, existen versiones contradictorias que sería importante dilucidar. Según una fuente mexicana Chile y Colombia promovieron la participación de México, lo que fue aceptado por Perú, sobre Panamá se acordó su participación en calidad de observador. Sin embargo, en otra fuente, se señala que aunque el presidente Santos acogió positivamente la idea, hubiera preferido que inicialmente este proceso involucrara sólo a Chile, Colombia y Perú, y posteriormente a México. Lo cierto es que México no estuvo en la concepción inicial lanzada por Perú, lo que nos hace suponer que podría haber sido Chile quien impulsó su inclusión en una reunión en diciembre de 2010.

Un análisis oficioso sobre la Alianza elaborado por el Ministerio de Comercio Industria y Turismo (MinCIT) de Colombia plantea: [...] fortalecer el papel de Colombia como articulador de procesos de integración y como impulsor de la estrategia de inserción conjunta en el escenario internacional.<sup>19</sup> Siguiendo esta idea, una interpretación que no debe ser subestimada es el espacio que brinda la Alianza para la reconstitución de la imagen de Colombia, que había sufrido un deterioro sensible durante la administración de Uribe. Frente al papel articulador que desarrollaron Brasil y Venezuela, la construcción de un contra-liderazgo regional es una opción y para ello Colombia puede ser un candidato privilegiado.

Teniendo en cuenta el creciente papel articulador de Brasil y Venezuela en el entorno suramericano, lo que Estados

Unidos evalúa como una limitación a su influencia en el área, no resulta destinado pensar en la “construcción” de un contra-liderazgo regional, para lo cual Colombia es un candidato privilegiado.

Los países agrupados en la Alianza tienen convergencias y proyecciones internacionales sobre la base de valores compartidos, que no han encontrado hasta ahora su realización en el marco del Foro del Arco del Pacífico. Adicionalmente, la concepción de la Alianza apunta más a la de operador geopolítico que a la de un simple acuerdo económico-comercial.

La base sobre la cual se instala la Alianza son los TLC firmados por sus miembros, por lo que se plantean su homologación y profundización. Desde esa perspectiva puede plantearse que los TLC forman parte de los antecedentes de la Alianza.

## Objetivos e institucionalidad

Si bien la propaganda que se mueve en torno a la Alianza resalta su dimensión económico-comercial-financiera, es importante subrayar que en los propios objetivos planteados en el Acuerdo Marco considerado su tratado constitutivo se plantean temas que trascienden lo económico y apuntan a acciones dirigidas a reafirmar del grupo como interlocutor internacional de los países que adhieren la sesgada filosofía del mal llamado libre comercio.

El documento constitutivo declara tres objetivos:

- Construir de manera participativa y consensuada un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.

<sup>19</sup>Ministerio de Comercio, Industria y Turismo: “Análisis General Alianza del Pacífico, Dirección de Integración Económica, 18 de abril de 2013, en internet: <http://www.mincomercio.gov.co>. Fecha de consulta: junio de 2013

• Impulsar un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías de las Partes, con miras a lograr un mayor bienestar, la superación de la desigualdad socioeconómica y la inclusión social de sus habitantes.

• Convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial, y de proyección al mundo, con especial énfasis al Asia Pacífico.

Ciertamente los objetivos planteados, así como los documentos de las cumbres realizadas incluyen temas que suponen mayores niveles de liberalización entre los participantes que los alcanzados en los acuerdos previos, y el elemento novedoso que lo diferencia de los TLC tradicionales es la inclusión de la libre circulación de personas.

Tomando en consideración que los países participantes habían pasado por un proceso de liberalización previo frente a otros actores (como puede apreciarse en el cuadro de acuerdos de liberalización comercial firmado por los miembros de la Alianza) realmente el cumplimiento del objetivo de

avanzar en la liberalización comercial interna no requería un esfuerzo significativo y relativiza el publicitado éxito en ese tema.

No obstante, cualquier acto de liberalización implica “perdedores” por lo que no se trata de subestimar las implicaciones de lo alcanzado, sino darle su justo lugar. En esa dirección debe señalarse que entre el 25 y 26 de agosto de 2013 tuvo lugar la IX Reunión Ministerial de la Alianza del Pacífico, en la que se anunció la conclusión de las negociaciones comerciales que llevarían a la desgravación inmediata del 92% por ciento del universo arancelario cuando entre en vigor la medida, y el 8% faltante será objeto de desgravación en el corto y mediano plazos. El anuncio del cierre de las negociaciones comerciales tendría lugar el 25 de septiembre de 2013 en el marco de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, cuando se reuniría también el Foro Empresarial de la Alianza.<sup>20</sup> El acuerdo alcanzado tiene 21 capítulos, que refleja disciplinas ambiciosas y de última generación sobre temas de

#### Países con los que tienen acuerdos comerciales

Chile	Colombia	México	Peru	Costa Rica	Panamá
Costa Rica	Chile	Chile	Chile	México	Canadá
El Salvador	Estados Unidos	El Salvador	Costa Rica	Canadá	Perú
Estados Unidos	UE	Guatemala	El Salvador	Perú	Singapur
Honduras	Costa Rica	Honduras	Guatemala	Panamá	Chile
Nicaragua	(en negociación)	Uruguay	Honduras	China	Costa Rica
Malasia		Nicaragua	Nicaragua	Chile	Guatemala
Canadá		UE	Japón	UE	Estados Unidos
Unión Europea		Estados Unidos	Canadá	Estados Unidos	
Turquía		Canadá	China	Colombia	
Corea		Japón	Corea	(en negociación).	
China		Perú	Estados Unidos		
Colombia		Israel	UE		
México			Singapur.		
Japón					
Australia					
India					

**Fuente:** Elaborado por la autora basada en base de datos de la OMC

<sup>20</sup>La Alianza del Pacífico concluye Negociaciones Comerciales de Integración Económica, Alianza Pacífico Noticias, 28 de agosto de 2013, en internet: <http://alianzapacifico.net/la-alianza-del-pacifico-concluye-negociaciones-comerciales-de-integracion-economica/> Fecha de consulta: septiembre de 2013.

Acceso a Mercados, Reglas de Origen, Facilitación del Comercio, Obstáculos Técnicos al Comercio, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Servicios e Inversiones y Compras Públicas.<sup>21</sup>

En la dimensión política el Acuerdo Marco reconoce de manera explícita del objetivo de convertirse en una plataforma de articulación política. Tal propósito se plantea precisamente en un momento en el que en la región han surgido proyectos regionales dirigidos a la concertación política, esto da cuenta de la intención deliberada de construir una “identidad TLC” como interlocutora de otras propuestas regionales y con potencial para fracturar el consenso en temas tales como: medidas para enfrentar la crisis, el desarrollo industrial de la región vs reprimarización, prioridad a iniciativas regionales, etcétera.

Los Lineamientos sobre la participación de los Estados Observadores de la Alianza del Pacífico aprobados en la VII Cumbre de la Alianza no dejan dudas sobre su funcionalidad a extender la filosofía básica de los TLC al establecer que el país observador que aspire a la condición de candidato deberá tener firmados TLC al menos con la mitad de los miembros, de lo cual se infiere que al ampliarse la membresía, aumentará la cantidad de TLC firmados requeridos para lograrlo. A semejanza del ALCA plantea principios de confidencialidad válidos tanto para los miembros como para los observadores.<sup>22</sup>

Entre los avances institucionales de la Alianza merece ser resaltado que tres de sus miembros han ratificado el tratado constitutivo, faltando por hacerlo solo Colombia quien ya está en el proceso de aprobación gubernamental

correspondiente. La aprobación de los lineamientos para los países observadores forma parte de lo avanzado en términos institucionales y puede decirse que en ese tema se pone de manifiesto el dinamismo de la entidad, ya que en un corto período de tiempo el número de observadores, cuya aprobación ocurre a través de mecanismos muy ágiles, se ha multiplicado.

Sin embargo, los documentos oficiales de la Alianza no dejan claro si la aprobación de países en la condición de observador expresa el interés de que devengan en futuros miembros de la misma. Existe un interregno en la definición del criterio, o de los criterios, para formar parte de la Alianza del Pacífico. En la I Cumbre de la entidad celebrada en Lima en abril de 2011 se proyecta: “Establecer la Alianza del Pacífico para la conformación de un área de integración profunda en el marco del Arco del Pacífico Latinoamericano [...],<sup>23</sup> pero al final de la misma, abre la convocatoria: “Finalmente, reiteramos que el proceso está abierto a la participación de aquellos países de la región que compartan la voluntad de alcanzar las metas de esta Alianza.”<sup>24</sup> Quiere decir que en el mismo documento están planteados dos criterios, uno condicional que restringe la membresía a los países con costas al Pacífico, y otro inclusivo, que permitiría el acceso de todos los países de la región que adhieran la visión de la Alianza, quedando de esta manera excluido los países no latinoamericanos, que es precisamente entre los que se ha producido el mayor incremento de observadores como se verá más adelante.

El Acuerdo Marco (que funciona como tratado constitutivo) lejos de

<sup>21</sup>Ibid.

<sup>22</sup>En los Lineamientos sobre la participación de Estados Observadores se establece que los Estados Observadores, al igual que los invitados, deberán mantener un trato confidencial y/o reservado de la información a la que accedan o se intercambie en las distintas instancias de la Alianza del Pacífico a las que asistan, salvo que los Estados Parte convengan algo distinto.

<sup>23</sup>Declaración Presidencial sobre la Alianza del Pacífico, Cumbre de Lima para la integración profunda, Lima, 28 de abril de 2011, en internet: <http://www.alianzadelpacifico.net>. Fecha de consulta: junio de 2013.

<sup>24</sup>Ibid.

aclarar este punto en su Artículo No.II establece: “El presente Acuerdo Marco quedará abierto a la adhesión de los Estados que así lo soliciten y tengan vigente un acuerdo de libre comercio con cada una de las Partes. La aceptación de la adhesión estará sujeta a la aprobación por unanimidad del Consejo de Ministros.”<sup>25</sup> De tal forma el documento rector, abre la interpretación de que es un Acuerdo basado en principios, no en la geografía.

Figuras de renombre de países miembros de la Alianza tienen opiniones divergentes sobre la amplitud aconsejable para el grupo. En las declaraciones del presidente chileno Sebastián Piñera en conferencia de prensa durante la VII Cumbre en mayo de 2013 fueron categóricas: “esta Alianza no está pensada para ser una alianza de carácter mundial” y agregó que “los países observadores van a interactuar con la Alianza y vamos a buscar, por supuesto, que tengamos relaciones que permitan beneficio mutuo para la Alianza y para los países observadores, pero hasta ahora la decisión que han tomado los países fundadores, es que esta Alianza tenga esas dos características: países que tengan una visión compartida y que además tengan costas al Océano Pacífico”.<sup>26</sup>

En tanto, el ex mandatario del mismo país, Ricardo Lagos, ha sugerido un tratamiento diferente: “[...] la pregunta que cabe hacerse no es si Venezuela, Brasil o Argentina salen al Pacífico si usan la plataforma de esta nueva estructura regional, sino cómo los países que miran al Océano Pacífico potencian su dinamismo industrial, económico,

comercial y financiero al ser el gran puente con aquellos países cuya geografía mira al Océano Atlántico.”<sup>27</sup>

“Se requiere una política amplia para entender que a veces importan más las visiones comunes que las definiciones geográficas, tal como ocurre con la Alianza Transatlántica que emerge, Plan Marshall incluido, después de la Segunda Guerra Mundial. Por eso es que vemos a Polonia, Italia o, incluso, Turquía como parte de ese acuerdo.”<sup>28</sup>

“[...] Ese mismo criterio se debe tener entre nosotros y forjar una gran Alianza Transpacífica donde nuestra América Latina participe con todos sus integrantes.”<sup>29</sup>

Para Lagos sería legítimo que cualquier país latinoamericano que comparta la visión de la Alianza pueda participar en ella como miembro y avala su criterio con la experiencia histórica europea. Un año después de expresadas esas ideas, en la XVII Conferencia de la CAF celebrada en Washington ratifica su posición: “Es probable que muchos países que no tienen costa sobre el Pacífico encuentren condiciones más favorables en un acuerdo con la Alianza del Pacífico que con el Mercosur por las características de sus miembros.”<sup>30</sup>

Aunque Lagos difiere de la posición de Piñera es importante resaltar que la frontera explícita de su análisis es América Latina y el Caribe, de manera que hasta el momento no se conoce la estrategia para la incorporación de miembros no latinoamericanos a la Alianza. Por tanto, queda sin aclaración a qué pueden aspirar los observadores latinoamericanos, en tanto algunos de

<sup>25</sup>Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, suscrito el 6 de junio de 2012 en Paranal, Antofagasta, Chile.

<sup>26</sup>Mandatario valora avances de la Alianza del Pacífico a un año de su creación, 23 de mayo de 2013, en internet: <http://www.gob.cl/destacados/2013/05/23/mandatario-valora-avances-de-la-alianza-del-pacifico-a-un-ano-de-su-creacion.htm> Fecha de consulta: junio de 2013.

<sup>27</sup>Lagos; Ricardo: El siglo XXI será el del Océano Pacífico, en Clarín, 5 de agosto de 2012, en internet: [http://www.clarin.com/opinion/siglo-XXI-Oceano-Pacifico\\_o\\_749925094.html](http://www.clarin.com/opinion/siglo-XXI-Oceano-Pacifico_o_749925094.html) Fecha de consulta: octubre 2013.

<sup>28</sup>Ibíd.

<sup>29</sup>Ibíd.

<sup>30</sup>“Mercosur vs. Alianza del Pacífico es resucitar el Tratado de Tordesillas”, 15 de septiembre de 2013, en internet: <http://www.ultimahora.com/mercursos-vs-alianza-del-pacifico-es-resucitar-el-tratado-tordesillas-n722721.html> . Fecha de consulta: octubre 2013.

ellos, como Estados Unidos, Canadá y los europeos, cumplen las exigencias de la condición de miembros.

La ambigüedad normativa deja espacio a la discrecionalidad, y esta a la selectividad. Existen varios posibles desenlaces a esta disyuntiva:

- La membrecía se restrinja a los países que adhieren el Acuerdo Marco de la Alianza y forman parte del Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano.

- La membrecía se haga extensiva a los países latinoamericanos y caribeños que comparten la visión de la Alianza.

- Se estipule la posibilidad de que países asiáticos y de Norteamérica con costas al Pacífico y que cumplan los requisitos puedan ser miembros plenos de la Alianza.

- La membrecía se haga extensiva a los países que comparten la visión de la Alianza y que cumplan los requisitos, con independencia de su ubicación geográfica.

- Discrecionalidad selectiva.

- Aprobar enmiendas al Acuerdo Marco para subsanar el vacío normativo, si ello es más conveniente que la discrecionalidad.

- Establecer un período de gracia durante el cual no entren más miembros a la Alianza, en pos de consolidar su funcionamiento entre los miembros y facilitar su admisión en otras entidades como la TransPacific Partnership (TPP).

La decisión final o temporal, sobre este tema dependerá de la orientación y visión política prevaleciente entre los gobiernos de la Alianza cuyos matices y compromisos pueden variar según los resultados de los ciclos electorales influyendo en las formas concretas de implementación del Acuerdo.

## **Avances acompañados de una campaña publicitaria muy bien concebida**

El acompañamiento de los medios a la Alianza ha sido un factor determinante en la “popularidad” y presencia en los círculos de debate político y académico de este proyecto. Sin embargo, no deben ser subestimadas algunas iniciativas con cierto nivel de originalidad, que de manera ágil son puestas en práctica. Entre ellas pueden citarse:

- El compartir la sede de la embajada en Ghana y en Singapur. Este tipo acción de cooperación ha tenido un efecto expansivo en el ámbito de las relaciones bilaterales: Chile y Colombia acordaron compartir sus sedes diplomáticas en Argelia y Marruecos, en tanto Perú y Colombia tomaron una decisión similar en relación con su embajada en Vietnam.

- Un plan de becas (que hasta el 2013 ha desarrollado dos ediciones) en el marco de la “Plataforma de movilidad académica y estudiantil”, mediante el cual se garantizan los estudios desde niveles de pregrado hasta postdoctoral, con un respaldo financiero que resulta atractivo.

- La supresión de visas a los nacionales para trasladarse entre los países miembros, para actividades no remuneradas, y en el caso de Perú existe exoneración de visas de negocios entre los participantes.

En el ámbito de medidas más tradicionales en los acuerdos económico comerciales están los avances en las negociaciones comerciales que, como ya ha sido mencionado, redundará en una reducción sustantiva del universo

arancelario; la creación de un activo foro empresarial; la creación de un fondo de cooperación; la puesta en marcha del proyecto «Sinergia entre los países de la Alianza del Pacífico para el mejoramiento de la competitividad de las PyMEs, la creación de una red de investigación científica sobre el cambio climático, etcétera.

El plan de becas de la Alianza, si bien no es una experiencia inédita entre los latinoamericanos, los enjundiosos montos del financiamiento a los becarios constituyen un vehículo para la formación de profesionales en determinadas universidades que devendrán defensores del proyecto que ampara tales becas.

No caben dudas de que el “despliegue mediático” acompañado de la creación de una imagen de agilidad, frescura y percepción de avances le han conferido a la Alianza el atractivo de oportunidad que no debe dejarse pasar, creando un ambiente en torno a ella, quizás efímero, de que sería un error estratégico no participar, pues constituye un “sello de calidad” y reconocimiento a una gestión liberal moderna. Como prueba del entusiasmo provocado por esta entidad está el rápido acercamiento a la misma de países de Europa, Asia-Pacífico, América del Norte y el Caribe. Así ostentan la condición de observadores desde el 2012 España, Nueva Zelanda, Australia, Uruguay y Canadá; en enero de 2013 fueron aceptados Japón y Guatemala, y en la VII Cumbre (mayo de 2013) fueron admitidos: Ecuador, El Salvador, Francia, Honduras, Paraguay, Portugal y República Dominicana. Mientras Panamá y Costa Rica<sup>31</sup> son observadores candidatos. En junio de 2013

fueron admitidos como observadores: Estados Unidos, China, Corea del Sur y Turquía,<sup>32</sup> y al concluirse este trabajo (9 de octubre de 2013) se atienden las solicitudes de Alemania, Reino Unido, Italia y Suiza.<sup>33</sup> Por las razones que se apuntaron en el acápite anterior, al momento de cerrar este trabajo no existe una definición sobre el curso ulterior que tendrá la ampliación de la Alianza con observadores que no tienen costas al Pacífico.

Si bien los temas de las visas, el plan de becas y la gestión conjunta de sedes diplomáticas y consulares junto al proceso de liberalización comercial son indicadores del rápido avance de la Alianza, el paso distintivo en términos de avance de la integración, lo es el Mercado Integrado Latinoamericano (MILA), con la peculiaridad de que el MILA entró en vigor antes de la institucionalización de la Alianza.

Hasta el 2013 el MILA estará integrado por la Bolsa de Comercio de Santiago, la Bolsa de Valores de Lima y la Bolsa de Valores de Colombia. En el 2014 se espera la entrada de la Bolsa Mexicana de Valores con lo que el MILA se convertiría en la mayor bolsa de valores de América Latina, sobrepasando a la de Sao Paulo. El MILA detentará la ventaja del funcionamiento integrado de bolsas en las que predominan determinados sectores: Colombia, energía, Perú, minería, Chile, comercio, lo que propiciará una diversificación del acceso a los emisores y compradores. Más recientemente se ha planteado la creación de un mercado de divisas, lo que facilitaría las operaciones cambiarias entre los intermediarios de los países integrantes. Colombia, Perú y

<sup>31</sup>Entre los observadores candidatos Costa Rica se encuentra más cerca de obtener la condición de miembro pleno, al estar en proceso de concluir un TLC con Colombia.

<sup>32</sup>Esto ocurrió en el marco de la VIII Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior de la Alianza 29-30 de junio en Colombia. Cfr. “La Alianza del Pacífico aceptó como observadores a China, Corea, Estados Unidos y Turquía”, en internet: <http://www.iberooasia.org/blog/?p=17855>. Fecha de consulta: octubre de 2013.

<sup>33</sup>Cuatro países solicitan ser observadores de la Alianza del Pacífico. (7 de octubre de 2013). Recuperado el 9 de octubre de 2013, de Alianza del Pacífico: <http://alianzapacifico.net/cuatro-paises-solicitan-ser-observadores-de-la-alianza-del-pacifico/>

Chile anunciaron la integración de sus mercados de divisas en una plataforma dentro del Mercado Integrado Latinoamericano (MILA), para facilitar las operaciones cambiarias entre los intermediarios de los tres países, que alcanzan en promedio 2,798 millones de dólares diarios.<sup>34</sup>

Las experiencias de integración latinoamericanas precedentes han adolecido de la falta de un mercado de capitales, en tal sentido es importante reconocer la significación del MILA. No obstante el avance que representa el MILA, las operaciones concretas a través del mismo han estado por debajo de las expectativas.

Un segundo elemento en que se asienta la percepción de éxito en la Alianza está dado por el hecho de que las propuestas se van implementando en la medida que los países aprueban las decisiones en relación con diferentes temas, sin esperar a que todos hayan tomado los acuerdos en la Alianza. Es decir, a diferencia de otras experiencias como fue la negociación del ALCA, en la que se negoció bajo la fórmula de *single undertaking* (nada está acordado hasta que todo esté acordado), en la Alianza se implementan los acuerdos en la medida que se producen las aprobaciones parciales. Esto es algo que no debe ser subestimado en la construcción de una imagen positiva, ya que permite ver en cortos períodos de tiempo avances en diferentes temas.

### **Alianza del Pacífico: TLC plus**

La Alianza del Pacífico desde una perspectiva geopolítica crea un contrapeso a las iniciativas regionales asentadas en la crítica al modelo de inserción internacional impulsado por el

neoliberalismo. El contrapeso se materializa con la construcción de una alianza basada en una identidad TLC (los países participantes tienen firmados TLC y comparten la filosofía liberal que los anima), pero no se conforma con lo alcanzado en aquellos TLC.

La Alianza promueve un TLC-plus, por su amplitud temática, profundidad y número de participantes. Se trata de construir redes de TLC con disciplinas más amplias y rigurosas que sus antecesores. En los documentos oficiales de la Alianza es posible identificar este propósito.

Para fundamentar el juicio anterior es conveniente recordar los nudos gordianos o temas críticos en las negociaciones del ALCA primero y de los TLC firmados posteriormente por varios países latinoamericanos con Estados Unidos, y bajo el nombre de Acuerdos de Asociación, con la Unión Europea. Es válido rescatar que el “núcleo duro” del ALCA y el que mayores resistencias generó fue el capítulo de inversiones, seguido por el de servicios, el de derechos de propiedad intelectual y compras gubernamentales.

En diferentes reuniones cumbre de la Alianza se ha planteado desde la revisión de las medidas relativas a la inversión extranjera existentes en los países con miras a eliminar trabas a la misma, hasta la necesidad de negociar disposiciones adicionales en materia de inversión. En la declaración de la II Cumbre (Mérida) queda planteado de manera explícita: “[...] la evaluación de la factibilidad de negociar disposiciones adicionales a las establecidas en los acuerdos internacionales de inversión vigentes entre los países de la Alianza que incorporen cláusulas de última generación, en particular en lo referente a la inversión sostenible y la promoción

<sup>34</sup> Crean una plataforma para comerciar divisas en el MILA, 3 de octubre de 2013, en internet: <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2013/10/03/crean-plataforma-comerciar-divisas-mila> Fecha de consulta: octubre de 2013.

de inversiones y, de ser el caso, se inicien las negociaciones respectivas.”<sup>35</sup>

En la IV Cumbre se plantea de una manera más directa: [...] evaluar la necesidad y conveniencia de negociar un Acuerdo que cubra las disciplinas de inversión y servicios en el marco de la Alianza del Pacífico.”<sup>36</sup> Y más adelante se señala claramente que el propósito del nuevo acuerdo es la eliminación de barreras a la inversión: “Se inicien las sesiones del Comité Conjunto Mixto sobre Servicios e Inversión, identificando las barreras existentes, con el fin de facilitar la inversión y el comercio de servicios en los países de la Alianza.”<sup>37</sup>

En la VII Cumbre de manera explícita y precisa se plantea la protección de los derechos de los inversionistas y la equiparación de las empresas y el Estado como sujeto del derecho internacional, rescatando la controvertida propuesta del ALCA en materia de solución de controversias: “Concluir la negociación de un Capítulo de Inversión que mejore los estándares de protección a las inversiones previstos en los acuerdos bilaterales previos, que establezca disposiciones complementarias a los mismos y que refleje las mejores prácticas de los países con respecto al mecanismo de solución de controversias inversionista-Estado.”<sup>38</sup>

En la citada Cumbre se retoma el tema de las compras del sector público en los términos planteados en los borradores de los textos de los TLC por los que se regían los negociadores estadounidenses: “Continuar negociando disciplinas ambiciosas en materia de Compras Públicas, que garanticen principalmente trato nacional, criterios de

calificación objetivos, mayor transparencia en todas las etapas de los procesos de contrataciones públicas, así como reglas claras que garanticen el debido proceso. Asimismo, acordar la mejor fórmula existente para lograr la plena implementación y adopción de tales disciplinas y compromisos a todos los niveles del Estado.”<sup>39</sup> En este sentido debe recordarse la asimetría jurídica en esta materia en relación con Estados Unidos, que ampara a los estados de la Unión en la libertad de no cumplimiento de lo establecido en los tratados internacionales.

Con certeza otros temas neurálgicos como derechos de propiedad intelectual serán incluidos en el futuro, ya que en la declaración de la I Cumbre (Lima) quedaron establecidos los temas priorizados en una primera etapa: movimiento de personas de negocios y facilitación para el tránsito migratorio, incluyendo cooperación policial; comercio e integración; servicios y capitales e integración de las bolsas de valores; cooperación y mecanismos de solución de controversias, etcétera.

La letra de los documentos oficiales refleja con claridad y explícitamente la intención de fortalecer la institucionalidad neoliberal a través de acuerdos complementarios que profundicen y amplíen los derechos del capital por sobre los del Estado.

Teniendo en cuenta la condición de Observador de Estados Unidos lo que le permitiría en un plazo de menos de dos años ser miembro del grupo, ello implicaría que los nuevos observadores cuya perspectiva fuera la de llegar miembros requerirían tener firmado un TLC

<sup>35</sup>Declaración de Mérida de la II Cumbre de la Alianza del Pacífico, Mérida, México, 4 de diciembre de 2011, en internet: <http://www.alianzadelpacifico.net> Fecha de consulta junio de 2013.

<sup>36</sup>IV Cumbre alianza del Pacífico, Observatorio Paranal, Antofagasta, Chile, 6 de junio de 2012, en internet: <http://www.alianzadelpacifico.net> Fecha de consulta: junio de 2013.

<sup>37</sup>Ibid.

<sup>38</sup>Declaración de Cali, VII Cumbre de la Alianza del Pacífico, Cali, Colombia, 23 de mayo de 2013, en internet: <http://www.alianzadelpacifico.net> Fecha de consulta: junio de 2013.

<sup>39</sup>Ibid.

con Estados Unidos. Si este escenario se llega a materializar, países que hoy son observadores con aspiraciones de convertirse en miembros plenos, pero que no tienen TLC con Estados Unidos estarían ante el dilema de negociarlo. El resultado sería la expansión de la base del frente con identidad TLC y la generación de tensiones con los esquemas subregionales formados por países que no tienen TLC con Estados Unidos (como el MERCOSUR).<sup>40</sup>

No obstante, la presencia de Estados Unidos como miembro de la Alianza podría retardarse, pues la aceptación de la libre circulación de personas no parece ser un precepto aceptado por la actual política del país, aunque de manera selectiva podrían aplicar la exención de visado previo cumplimiento de un conjunto de requisitos de seguridad que incluye el uso de pasaportes biométricos, lo que redundaría en una vigorización de su política de seguridad a través de “fronteras inteligentes”

### **Pensamiento estratégico estadounidense para encarar el naciente orden mundial**

El adagio popular reza: “no hay nada como un día tras de otro”. Quizás sea el momento de releer bajo la óptica del pensamiento estratégico estadounidense algunas iniciativas de décadas anteriores provenientes de ese país para América Latina y el Caribe.

Trabajos con ya casi dos décadas de publicados y otros más recientes de relevantes políticos y estrategias estadounidenses dejan ver que el actual escenario global y las estrategias para enfrentarlo fueron previstos con mayor antelación de la que públicamente se maneja. De tal forma, resulta pertinente reevaluar el papel del ALCA como una primera puesta en escena del proyecto de Estados Unidos de construir alianzas basadas en valores compartidos que le permitieran mantener un papel de primer orden en el proceso de reconfiguración del nuevo orden mundial. Y en esa misma dirección debe avanzarse el análisis de la Alianza del Pacífico y su relación con la TPP como macro-proyecto liderado por Estados Unidos.

Henry Kissinger,<sup>41</sup> uno de los más reconocidos estrategas estadounidenses identifica como un rasgo del orden mundial emergente después de la Guerra Fría el declive de la hegemonía de ese país: “Lo que sí es nuevo en el naciente orden mundial es que, por vez primera, los Estados Unidos no pueden retirarse del mundo ni tampoco dominarlo.”<sup>42</sup> Ante este nuevo escenario, Kissinger plantea que el reto para la gran potencia es la aceptación de un orden internacional asentado en el equilibrio de poder.<sup>43</sup> “Hoy, los Estados Unidos se enfrentan al desafío de alcanzar sus metas por etapas, cada una de las cuales es una amalgama de valores norteamericanos y necesidades geopolíticas. Una de las nuevas necesidades es que en un

<sup>40</sup>Esto en el caso de flexibilización del criterio geográfico planteado por Piñera, que pudiera haber sido una respuesta anticipada a la Decisión 64/2012 del Consejo del Mercado Común del MERCOSUR mediante la cual se aprueba solicitar la condición de Observador de ese esquema en la Alianza.

<sup>41</sup>Henry Kissinger, Secretario de Estado norteamericano entre 1973 y 1977, obtuvo el Premio Nobel de la Paz en 1973. Se ha desempeñado como asistente presidencial para asuntos de seguridad nacional (1969-1975 y 1984-1990), he served as a member of the President's Foreign Intelligence Advisory Board. Es experto del Center for Strategic & International Studies (CSIS), reconocido *think tank* de Estados Unidos.

<sup>42</sup>Henry Kissinger, *La diplomacia*. Fondo de Cultura Económica, DF: México, 1995.

<sup>43</sup>La idea de equilibrio de poder es descrita por Kissinger en su libro *La diplomacia* de la siguiente manera: “El sistema del equilibrio del poder no se proponía evitar crisis, y ni siquiera guerras. Creíase que, cuando funcionaba debidamente, limitaba la capacidad de unos Estados para dominar a otros y, a la vez, el alcance de los conflictos. Su meta no era tanto la paz cuanto la estabilidad y la moderación. Por su definición misma, una disposición de equilibrio del poder no puede satisfacer por completo a cada miembro del Sistema Internacional; cuando mejor funciona es cuando mantiene la insatisfacción por debajo del nivel en que la parte ofendida trataría de alterar el orden internacional.” Cfr. H. Kissinger. Ob.cit.

mundo que abarca varios Estados de fuerzas comparables debe fundamentar su orden en algún concepto del equilibrio idea con la que nunca se han sentido cómodos los Estados Unidos.”<sup>44</sup>

De lo planteado por Kissinger se infiere el escalonamiento en el logro de los propósitos y la aceptación de espacios de poder compartidos.

Kissinger adelanta cómo Estados Unidos podría encarar el desafío del nuevo orden mundial en construcción: “Los Estados Unidos necesitarán socios para mantener el equilibrio en varias regiones del mundo, y no siempre se podrá escoger a estos socios sobre la base exclusiva de consideraciones morales. Una clara definición del interés nacional deberá ser una guía igualmente esencial para la política de Estados Unidos”<sup>45</sup> En ese escenario avala el enfoque de Bismarck sobre el equilibrio de poder como el más conveniente a los intereses de Estados Unidos: [...] el enfoque de Bismarck trató de impedir que surgieran desafíos, estableciendo una relaciones directas con tantas partes como fuera posible, forjando sistemas de alianzas traslapantes<sup>46</sup> y utilizando la influencia que de allí resultaba para moderar las pretensiones de los contendientes.”<sup>47</sup>

Finalmente Kissinger avizora lo que Estados Unidos podría hacer en el nuevo escenario: “Las soluciones más creadoras consistirán en formar estructuras traslapantes, basadas algunas de ellas en principios políticos y económicos comunes, como en el continente americano; algunas combinarán principios y preocupaciones de seguridad compartidos, como en la zona del Atlántico y en el nordeste de Asia; basadas otras en

gran parte, en nexos económicos, como las relaciones con el sudeste de Asia”<sup>48</sup> y define con precisión la meta crucial de Estados Unidos en el nuevo contexto: “Lo que los Estados Unidos deben dominar es la transición, de una época en que todas las opciones parecían abiertas, a un período en que aún pueden hacer más que ninguna otra sociedad si llegan a conocer sus límites.”<sup>49</sup>

Ateniéndonos a lo teorizado por Kissinger y tomando como referencia los hechos puede concluirse que tanto el ALCA, como sus sucesores, los TLC se inscriben en esta estrategia.

### **Puntos de contacto de la Alianza con otras propuestas auspiciadas por Estados Unidos**

Después de la paralización de la propuesta del ALCA en el 2005, Estados Unidos no ha presentado ninguna otra iniciativa de carácter hemisférico; en cambio, y en consonancia con el diseño estratégico esbozado por Kissinger en “La Diplomacia” aparece impulsando propuestas en las que la inclusión depende de la adhesión a valores que refrendan los intereses de Estados Unidos. De esta manera se van creando coaliciones que agrupan a países con visiones compartidas en distintos temas. Las temáticas de los memorándums para diversos proyectos son muy similares y coincidentes en el énfasis del libre comercio en su acepción neoliberal.

En esta filosofía se inscribe Caminos hacia la Prosperidad de las Américas lanzada en septiembre de 2008 e impulsada por el Departamento de Estado; es concebida como un diálogo a nivel

<sup>44</sup>H. Kissinger. Ob. cit. p.13.

<sup>45</sup>Ibíd. p. 808.

<sup>46</sup>Se utiliza la palabra traslapantes, no utilizada en nuestros medios, que aparece en la traducción del FCE del libro *La diplomacia*, en la acepción de superpuesta.

<sup>47</sup>H. Kissinger. Ob. cit. p. 833.

<sup>48</sup>Ibíd. .p. 834.

<sup>49</sup>Ibíd., p.834.

de políticas que vincula a los países del Hemisferio Occidental comprometidos con la democracia, los mercados abiertos y la inclusión social. En su primera sesión plantea: “[...] la continuación de los esfuerzos para promover la integración económica en el hemisferio, entre otros, por medio del proceso de la Cumbre de las Américas, el proyecto del Arco del Pacífico Latinoamericano (Latin America Pacific Arc), el proceso de Integración Económica de Centroamérica (Central American Economic Integration) y el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (Trans-Pacific Strategic Economic Partnership). Al mismo tiempo, apoyamos los esfuerzos bilaterales para aprobar e implementar tratados de libre comercio integrales y con altos estándares que promuevan y extiendan el libre comercio, [...]”<sup>50</sup> El texto citado menciona explícitamente cuáles son los acuerdos válidos para promover la integración en el hemisferio, donde no tienen cabida ni el MERCOSUR, ni la UNASUR (con unos meses de creada en la fecha del comunicado, pero tampoco repara en la comunidad Suramericana de Naciones, CSN, su antecesora), ni el ALBA, ni la CARICOM, ni la CAN, en cambio se confiere credibilidad como impulsor de la integración a la TPP y a la Cumbre de las Américas.

En varias partes del comunicado se hace referencia a la necesidad de “tratados de libre comercio integrales y de alta calidad”, sin que se precise el contenido de tales términos.

Otro aspecto que merece ser resaltado en Caminos es su llamado a la participación de otros países del hemisferio que “comparten nuestro compromiso

con la democracia, la apertura de mercados y el libre comercio”.<sup>51</sup> Es importante destacar como un elemento común en todas estas propuestas que el eje articulador de las mismas son los valores contentivos del interés nacional estadounidense.

Actualmente quince países del hemisferio forman parte de Caminos: Belice, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay. Tienen la condición de observadores Brasil y Trinidad y Tobago, mientras el BID, OEA y la CEPAL son socios estratégicos.

Mediante el liderazgo compartido los países socios de Caminos están **comprometidos a profundizar la cooperación en cuatro pilares**: elevar la participación de las PyMES, facilitar el comercio, formar una fuerza de trabajo moderna y fomentar prácticas comerciales ambientalmente sostenibles.

A estos fines en el año 2012 el gobierno de Estados Unidos destinó 20 millones de dólares, para fomentar el desarrollo de mujeres empresarias las embajadas estadounidenses en los países de Caminos han desempeñado un papel activo para lo cual han recibido subvenciones.<sup>52</sup> En este sentido es importante apuntar cómo esta iniciativa va construyendo una red entre PyMES y empresas a cargo de mujeres, con empresas localizadas en Estados Unidos para ello el Dpto de Estado cuenta con la colaboración de empresas e instituciones: AgoraPartnership, Apple, Business Council for International Understanding, Coca Cola, Count Me In, Endeavor, Ernst & Young, FedEx,

<sup>50</sup>Comunicado sobre Caminos hacia la Prosperidad en las Américas, Oficina del Secretario de Prensa de la Casa Blanca, 24 de septiembre de 2008, en internet: <http://iipdigital.usembassy.gov/st/spanish/texttrans/2008/09/20080924173336pii0.2130854.html#axzz2gxjbsvso> Fecha de consulta: octubre de 2013.

<sup>51</sup>Ibid.

<sup>52</sup>Caminos hacia la prosperidad en las Américas: Mujeres empresarias, Dpto de Estado, 6 de octubre de 2011, en internet: <http://iipdigital.usembassy.gov/st/spanish/texttrans/2011/10/20111006145407x0.4911702.html#axzz2ga57RWwp> Fecha de consulta: septiembre de 2013.

Global Brigades Goldman Sachs, Banco Interamericano de Desarrollo, Organización de los Estados Americanos, Cuerpo de Paz, WEConnect International y Voces Vitales.<sup>53</sup>

Para dar cumplimiento a sus propósitos Estados Unidos promueve acuerdos con estándares superiores a los precedentes. Estos acuerdos involucran a países que comparten los valores del “libre comercio”, a la vez que estimula a otros más reticentes a suscribirlos. Para ello se vale de la presencia simultánea de sus aliados en varios de estos acuerdos formando una compleja red de acuerdos que van cubriendo todas las regiones del globo, lo que finalmente les permitiría convertirlos en acuerdos de alcance global con la intención de recobrar su lacerada capacidad de imponer normas y reglas en los organismos multilaterales, o simplemente crear estructuras paralelas a estos que se conviertan en la nueva institucionalidad para el manejo del comercio y las finanzas.

Con esa intención Estados Unidos ha reforzado su presencia en otros foros interregionales en los que se observa su voluntad de preservar su liderazgo frente a las principales potencias emergentes, especialmente China. Pero de otra parte, junto a Europa empeña sus energías en preservar el dinamismo de un eje Atlántico y en esa perspectiva se orienta la reciente propuesta bajo el auspicio del *Atlantic Council* para crear una asociación trilateral Europa-Estados Unidos-América Latina. Esta

propuesta es el resultado de una *taskforce* iniciativa del expresidente español José María Aznar titulada “The Trilateral Bond: Mapping a New Era for Latin America, the United States, and Europe”.<sup>54</sup> Aunque esta idea no ha sido lanzada aún como propuesta política, atendiendo a las tendencias actuales, no sería extraño que en breve estemos encarando un proyecto con esos perfiles.<sup>55</sup> Esta propuesta podría complementar la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP, por sus siglas en inglés).

La Asociación Económica Estratégica Transpacífica (TPP, por sus siglas en inglés), amerita un análisis especial, por involucrar a países de diferentes regiones geográficas, incluyendo el área crítica de la estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos, Asia-Pacífico.

Mientras el proceso de integración en el este de Asia avanzaba sin excesos publicitarios teniendo como base fundamentalmente la ASEAN, Estados Unidos mantuvo su presencia a través de la APEC. Su preocupación por elevar su presencia en el proceso asiático cambió cuando se hizo evidente que la creciente influencia china en la región iba más allá del comercio y las inversiones, unido a lo cual fue percibido el interés de China en formar parte de las organizaciones regionales asiáticas. Entonces Estados Unidos reivindicó su condición de país del Pacífico.

La creciente influencia china en Asia daba un salto cualitativo con la

<sup>53</sup>Ibíd.

<sup>54</sup>El citado informe identificó cinco áreas de política en las que profundización de la relación trilateral contribuiría a la consecución de los intereses compartidos de los socios trilaterales, así como a la formulación de recomendaciones a la política, a saber: la creación de un vigoroso mercado transatlántico-trilateral mediante la reducción de las barreras al comercio, el incremento de las inversiones y el incremento de la competitividad; la creación de capital humano tomando en consideración que la calidad de la educación es clave para el desarrollo de la competitividad en un mercado globalizado; la gestión de las riquezas energéticas y de los recursos naturales; la lucha contra la delincuencia transnacional e impulsar la seguridad pública; el fortalecimiento del marco institucional trilateral que dé soporte a la construcción de una asociación estratégica más fuerte, aunque se reconoce la existencia de organizaciones ya creadas como la OEA, las cumbres CELAC-UE, se plantea la creación de una institucionalidad trilateral. Cfr. “The Trilateral Bond: MAPPING A NEW ERA FOR LATIN AMERICA, THE UNITED STATES AND EUROPE”, Adrienne Arshat Latin America Center Report of the Transatlantic Task Force on Latin America, Co presidida por José M. Aznar y Christopher J. Dodd, Atlantic Council, Washington DC, mayo de 2013.

<sup>55</sup>Téngase en cuenta que la primera reunión de la taskforce tuvo lugar en septiembre de 2012 y el informe fue publicado en el mes de mayo de 2013.

conversión del renminbi (RMB) en moneda de referencia en la región. Según refiere un trabajo realizado el Peterson Institute for International Economics,<sup>56</sup> un reconocido *think tank* de Estados Unidos en materia económica, ya existe un bloque del RMB, donde la moneda china ha eclipsado al dólar, lo que argumentan a partir de la constatación de que 7 de 10 monedas<sup>57</sup> en el área de Asia oriental muestran movimientos más asociados al RMB que al dólar estadounidense.<sup>58</sup> Esta dinámica tiende a ser considerada un resultado de los avances de la integración comercial en esa región, de lo cual infieren que atendiendo al peso comercial global que viene alcanzando China el bloque RMB podría tener un alcance más global, es decir, que el RMB podría convertirse en moneda de reserva internacional de primer nivel, proceso que podría acelerarse en la medida que el país asiático acometa reformas en el sector externo y financiero.<sup>59</sup>

Cuando la propuesta de ASEAN+3<sup>60</sup> (institucionalizada en 1999), impulsada por China, comenzó a cobrar forma las preocupaciones de Estados Unidos se exacerbaban.<sup>61</sup> La respuesta de Estados Unidos ante este escenario se produjo por dos vías: una, la de impulsar la TPP, de la que hasta el momento no forma parte China; y la otra, alentar la propuesta de ASEAN+6<sup>62</sup> incitada por Japón, a la que varios analistas atribuyen el propósito de contrarrestar

la influencia china en el área con la inclusión de países aliados de Estados Unidos. La propuesta japonesa se auto-sugiere inocua desde el punto de vista comercial ya que se trata de economías complementarias con las de ASEAN+3, a la vez que aminora las suspicacias que el proceso de integración asiático genera por parte de Estados Unidos.

Vale aclarar que la administración de Obama ha planteado una estrategia para el “re-equilibrio” de Asia Pacífico donde según la evaluación realizada la presencia de Estados Unidos es insuficiente, mientras en el Medio Oriente se considera sobre-representada. Para lograr el “re-equilibrio” o balance la clave son las alianzas y se reconoce la relación con Japón como la primera línea de estas alianzas y a la TPP como la piedra angular de la política hacia esa región.<sup>63</sup>

El cuadro a continuación muestra la presencia de miembros de la TPP como observadores en la Alianza del Pacífico, así como la presencia de todos los miembros de la Alianza en la iniciativa de Caminos a la Prosperidad.

La TPP responde al interés nacional de Estados Unidos, en palabras del presidente Obama: [...] impulsará nuestras economías, la reducción de las barreras al comercio y la inversión, el aumento de las exportaciones y la creación de más empleos para nuestra gente, que es mi prioridad número uno. Junto con nuestros acuerdos comerciales con

<sup>56</sup>Arvind Subramanian y Martin Kessler: The Renminbi Bloc Is Here: Asia Down, Rest of the World to Go?, Peterson Institute for International Economics, agosto 2013, en internet: <http://www.piie.com>. Fecha de consulta: septiembre de 2013.

<sup>57</sup>Se refiere a las monedas de Corea del Sur, Indonesia, Malasia, Filipinas, Taiwán, Singapur y Tailandia, mientras que los movimientos de las monedas de Hong Kong, Vietnam y Mongolia continúan más apegados a los del dólar estadounidense. Cfr. A. Subramanian & M. Kessler (agosto de 2013): Ob. cit.

<sup>58</sup>Ibíd.

<sup>59</sup>Ibíd.

<sup>60</sup>Los diez miembros de la ASEAN más China, Corea del Sur y Japón.

<sup>61</sup>Estados Unidos brinda una lectura diferente de la situación; así en la evaluación de amenazas globales de la comunidad de inteligencia en su edición del 2013 interpreta que el activismo regional de China es una respuesta al re-equilibrio estratégico de Estados Unidos en el área Asia-Pacífico. Cfr. James R. Clapper: Statement for the Record Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community Senate Select Committee on Intelligence, 12 de marzo de 2013.

<sup>62</sup>ASEAN+6 incluye ASEAN+3 más Australia, Nueva Zelanda e India.

<sup>63</sup>Cfr. Tom Donilon: “The United States and the Asia-Pacific in 2013”, 11 de marzo de 2013, en internet: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/03/11/remarks-tom-donilon-national-security-advisory-president-united-states-a> Fecha de consulta: septiembre de 2013.

Corea del Sur, Panamá y Colombia, el TPP también ayudará a alcanzar mi meta de duplicar las exportaciones de Estados Unidos, que sustentan millones de empleos en Estados Unidos.”<sup>64</sup>

El sentido estratégico del acuerdo es reconocido explícitamente por el presidente Obama al plantear que: “En un sentido más amplio, la TPP tiene el potencial para ser un modelo para futuros acuerdos comerciales, no sólo para la región de Asia Pacífico. Ella plantea un amplio rango de temas no cubiertos por acuerdos anteriores [...]”<sup>65</sup>

Estados Unidos ha sido explícito en manifestar su beneplácito a países que no teniendo costas al Pacífico, como Uruguay, obtuvieron la condición de observadores en la Alianza y los alientan al acercamiento a la TPP, lo que ha significado un incremento de tensiones entre los impulsores y detractores de ese paso al interior del gobierno del FA y la generación de dudas en torno a los destinos del Mercosur, aupados por una media diligente en sobredimensionar e insuflar los problemas del bloque suramericano. Y si no fuera posible la entrada de ese país en la Alianza, la embajadora norteamericana en Uruguay insinuó complacencia de su gobierno de contar con Uruguay en la TPP. Las palabras de la Emb. Julissa Reynoso, no dejan dudas:

“Poco después de que yo llegara al país, Uruguay fue recibido como nuevo país observador de la Alianza del Pacífico, una asociación comercial formada por México, Chile, Colombia y Perú. Este avance fue muy bien recibido por nosotros ya que los Estados Unidos están comprometidos a apoyar

la integración en las relaciones comerciales.”

“En 2009, los Estados Unidos (que también son país observador en la Alianza del Pacífico) ayudaron a lanzar una nueva fase de las negociaciones buscando convertir la Asociación transpacífica en una asociación comercial intercontinental abarcativa basada en un acuerdo que creemos servirá como modelo para las relaciones comerciales del siglo XXI.[...] Uruguay no ha solicitado ningún estado dentro de la Asociación transpacífica (no es posible ser país observador), y quizá lo haga como quizá no. *Eso depende de ustedes aquí en Uruguay. Sin embargo, reafirmando el compromiso de los Estados Unidos con la integración, el acuerdo de la Asociación transpacífica incluye un proceso de admisión de nuevos miembros en caso de existir el interés en el futuro.*”<sup>66-67</sup>

Uruguay, a pesar de ser un país pequeño, es una pieza clave para fomentar el fraccionamiento interno de un MERCOSUR, que está dando los pasos pertinentes para producir la adhesión de Bolivia y Ecuador. La participación de Uruguay en calidad de observador en la Alianza ha sido interpretada en muchos medios como un golpe al MERCOSUR, y es muy posible que la Decisión 64 del CMC de diciembre de 2012 esté relacionada con poner el freno a Uruguay, quien sistemáticamente hace pública su insatisfacción con los resultados y beneficios obtenidos por ese país del bloque suramericano. Después de la VII Cumbre de la Alianza, entró en la misma condición Paraguay, quien previamente había sido suspendido del MERCOSUR. En esa misma

<sup>64</sup>Remarks by the President in the Meeting with Trans-Pacific Partnership, 12 de noviembre de 2011, en internet: <http://www.whitehouse.gov/photos-and-video/video/2011/11/12/president-obama-speaks-trans-pacific-partnership#transcript> Fecha de consulta: agosto de 2013.

<sup>65</sup>Ibid.

<sup>66</sup>Discurso de la embajadora Reynoso en almuerzo de Cámara de Comercio Uruguay-EEUU, publicado en el sitio web de la embajada el 4 de junio de 2013, en internet: <http://spanish.uruguay.usembassy.gov/04062013.html> Fecha de consulta: julio de 2013

<sup>67</sup>Lo destacado en cursiva es de la autora.

## Presencia simultánea en iniciativas en torno al eje de Estados Unidos

	TLC	Camino a la Prosperidad	Alianza del Pacífico			TPP
			Miembro	Observador	Observador Candidato	
Belice		X				
Canadá	X	X		X		X
Chile	X	X	X			X
Colombia,	X	X	X			
Costa Rica,	X	X			X	
República Dominicana	X	X		X		
Ecuador				X		
El Salvador	X	X		X		
Guatemala	X	X		X		
Honduras	X	X		X		
México	X	X	X			X
Nicaragua	X	X				
Panamá	X	X			X	
Paraguay				X		
Perú	X	X	X			X
Uruguay		X		X		
Estados Unidos.	X	X		X		X
Extra-hemisféricos				Australia España Nueva Zelanda Japón Francia Portugal Turquía Italia Alemania Suiza Reino Unido		Australia Brunei Darussalam Malasia Nueva Zelanda Singapur Vietnam Japón

**Fuente:** elaboración propia sobre la base de la información existente sobre los diferentes proyectos reflejados en el cuadro hasta octubre de 2013.

oportunidad fue aprobada también la participación de Ecuador en calidad de observador en la Alianza.

Sin restarle importancia al potencial efecto fraccionador de los pasos dados por estos gobiernos suramericanos, los que por no tener costas al Pacífico (excepto Ecuador) quizás no lleguen a ser miembros plenos de la Alianza, sí llama la atención la velada insinuación de la embajadora estadounidense de la posibilidad de acceder al TPP, lo que asestaría un golpe al intento de consolidar una unión aduanera por parte del MERCOSUR, meta que también tiene la oposición de determinados sectores

económicos brasileños que defienden la idea de convertir al MERCOSUR en un área de libre comercio. En este sentido, no debe subestimarse la apreciación de que el acercamiento a la Alianza del Pacífico pueda convertirse en un voto de castigo al MERCOSUR o en un elemento para arrancar concesiones a ese organismo.

### **Alianza del Pacífico como operador geopolítico**

En la medida que ha sido posible, identificar en unos casos y, presumir en otros, las relaciones entre diferentes

propuestas, es factible plantear algunos juicios sobre el papel de la Alianza del Pacífico en el nuevo mapa geopolítico sustentados en los siguientes criterios:

**Primero**, la Alianza del Pacífico se erige en articulador de una identidad TLC plus, que constituye el principio estructurante de su membrecía. Se valida la efectividad de la construcción de identidad es para contrabalancear propuestas de matriz diferente, por encima del efecto de países que teniendo visiones compartidas actúan de manera aislada.

**Segundo**, en los últimos tiempos a Estados Unidos se le ha hecho difícil imponer los contenidos y ritmos de la implementación del patrón de liberalización funcional a sus intereses a través de la institucionalidad internacional establecida después de la II Guerra Mundial, lo cual es reconocido en la Estrategia de Seguridad Nacional del año 2010:

“Hoy en día, tenemos que ser lúcidos sobre las fortalezas y debilidades de las instituciones internacionales que se fueron desarrolladas para hacer frente a los desafíos de una época anterior y la falta de voluntad política que a veces ha obstaculizado la aplicación de las normas internacionales.”

De tal manera Estados Unidos ha generado formas para contrarrestar la actual disfuncionalidad de las instituciones internacionales para dar salida a sus intereses a través de la creación de mega-acuerdos bilaterales con países o agrupaciones de estos considerados aliados, o que detentan visiones compartidas, con lo cual van construyendo “masa crítica” para una posible reforma futura de los organismos internacionales, y en esas nuevas entidades se

sustenta la renovación de su capacidad de establecer normas y regulaciones de carácter internacional, lo que lógicamente se acompaña de la primacía global de su poder militar. La Alianza del Pacífico es el pilar latinoamericano en la generación de esa “masa crítica” para balancear las relaciones de poder en la región Asia-Pacífico y en América Latina, más concretamente, en América del Sur.

**Tercero**, En ese nuevo contexto emergen dos nuevas iniciativas; una promovida por Japón, ASEAN+6<sup>68</sup> (Comprehensive Economic Partnership in East Asia, CEPEA), y el Acuerdo de Asociación Económica Transpacífico (conocido como Trans Pacific Partnership, TPP), con la participación de Estados Unidos, aunque este país se incorpora en el 2008, estando integrado inicialmente<sup>69</sup> por Brunei Darussalam, Chile, Nueva Zelanda y Singapur. La TPP fue concebida como un acuerdo inclusivo y de alta calidad que se convirtiera en la base de un futuro Acuerdo de Libre Comercio del Asia-Pacífico.

En la propuesta de la CEPEA se aprecia el papel jugado por Japón, quien plantea incorporar a Australia y a la India, aliados de Estados Unidos al proceso de integración asiático, en una jugada claramente orientada a contrarrestar el creciente papel de China. El cierre estratégico se produce con la TPP de la que participan los aliados de Estados Unidos,<sup>70</sup> pero no China. La incorporación de los países latinoamericanos apoyaría el liderazgo estadounidense en la región.

**Cuarto**, los países latinoamericanos de la Alianza del Pacífico refuerzan la posición de Estados Unidos frente a las propuestas asociativas sostenidas desde

<sup>68</sup>Los diez miembros de la ASEAN más China, Corea del Sur, Japón, Australia, la India y Nueva Zelanda.

<sup>69</sup>Suscrito en el año 2005 con entrada en vigor en 2006.

<sup>70</sup>En la Estrategia de Seguridad Nacional 2010 se identifica como aliados de Estados Unidos en el área: la India, Japón, Corea del Sur, Australia, Filipinas y Tailandia.

lógicas latinoamericanas como UNASUR, MERCOSUR, CELAC y el ALBA, las que como en el caso de UNASUR, en un momento determinado parecieron con potencial para cambiar la correlación de fuerzas a favor de los proyectos regionales.

**Quinto**, la participación de varios de estos países como observadores en la Alianza del Pacífico, así como la coincidencia de propósitos, hacen pensar la Alianza como un puente articulador, o como un escalón inicial, de los países latinoamericanos alineados en la identidad TLC y de aquellos que no encuentran solución a sus demandas en los esquemas latinoamericanos, en la transición al TPP, que constituye el modelo de asociación que Estados Unidos pretende instalar para restaurar su mercado, pero no acabado liderazgo, frente al avance de las potencias emergentes y como vía de salida de la crisis, en tanto le facilitaría recuperar sus exportaciones y el acceso irrestricto a recursos.

**Sexto**, el único miembro de la Alianza del Pacífico que no pertenece a la TPP, a pesar de que ha dado señales de su interés en ello es Colombia, quien a diferencia de Chile, Perú y México no es miembro del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), lo que si bien no constituye un requisito formal para entrar en la TPP es un hecho que los países de APEC se han mostrado renuentes a admitir a países no pertenecientes al Foro,<sup>71</sup> y al mismo tiempo no están aceptando nuevas adhesiones en esa entidad. Colombia para entrar en la TPP cuenta con el apoyo de Estados Unidos quien es un miembro influyente en la APEC, pero que no se ha empeñado a fondo impulsando la membrecía colombiana para lograr determinados intereses.<sup>72</sup> No obstante,

esta es una tarea pendiente que está recibiendo impulsos indirectos, como la invitación a la OCDE, lo que puede interpretarse como la construcción de una imagen calificada para pertenecer al grupo. Lo mismo puede pensarse de las señales que apuntan discretamente a conferir cierto protagonismo a Colombia en el seno de la Alianza.

**Séptimo**, La Alianza del Pacífico “sacó” del aislamiento a los gobiernos liberales de América del Sur. Recolocó a México en los medios latinoamericanos y se puede erigir en un interlocutor para impulsar la relación de ese país con América del Sur. Otorgó a Chile un espacio como miembro pleno de una asociación latinoamericana basado en la visión de inserción internacional que ese país suscribe. Propicia a Perú un espacio de colaboración con Chile basado en valores compartidos que puede convertirse en el lugar conveniente para aliviar sus tensiones territoriales históricas. Ofrece a Colombia la posibilidad de desarrollar un contraliderazgo en el ámbito suramericano frente a Venezuela y Ecuador. La Alianza más allá de su papel en la geopolítica de los poderes globales deviene punta de lanza contra la integración suramericana. Es un proyecto estratégico ya que, en tanto alianza influye en la correlación de fuerzas, confiriendo mayor peso y visibilidad a la resistencia y entorpecimiento de la articulación política de los proyectos que dan prioridad al espacio regional.

**Octavo**, La Alianza del Pacífico, teniendo en cuenta su papel en la consecución de los objetivos estratégicos de Estados Unidos y la coincidencia con los objetivos y propuesta de la TPP podría ser temporal y en el mediano plazo ser absorbida por aquella. No obstante, el avance de la TPP puede verse obstaculizado por las diferencias de perspectivas económicas existentes

<sup>71</sup>C. Meacham, (2 de julio de 2013). Why is Colombia not in the Trans-Pacific Partnership? Recuperado el septiembre de 2013, de Center for Strategic and International Studies: <http://csis.org/publication/should-colombia-join-trans-pacific-partnership>

<sup>72</sup>Ibid.

entre la política de algunos de los países asiáticos y la propuesta liderada por Estados Unidos. En ese escenario la Alianza del Pacífico podría redimensionarse y suplir el papel de la TPP con los países asiáticos que estén dispuestos a negociarlo, que en lo fundamental serían los que exhiben economías más liberalizadas

Las consideraciones aquí expuestas no desconocen la importancia creciente y potencial del espacio Asia-Pacífico para los latinoamericanos, pero plantea una crítica abierta a que la forma más conveniente y beneficiosa de canalizar la relación con esa área sea a través de la Alianza o del TPP que responden a la lógica de un TLC de nueva generación.

