

## **Dos Modelos en Debate: MERCOSUR ampliado y la Alianza del Pacífico**

### **Compatibilidades y Divergencias**

**Julia Peyrani / Maximiliano Geffner**

**AGOSTO 2013**

- El mundo en que vivimos está transitando por aceleradas transformaciones. El siglo XXI presenta una serie de acontecimientos que nos invitan a reflexionar acerca del escenario regional actual. En el año 2001 se dio el lanzamiento de la ronda Doha que posteriormente el tiempo demostró que no arrojó ningún resultado positivo y por contrapartida adormece.
- Asimismo, los mercados emergentes contribuyeron con un porcentaje muy alto al crecimiento y a la demanda mundial, particularmente el alza de los precios y la demanda de productos primarios han sido, en parte, la explicación de este resultado.
- El ascenso pacífico de China modificó el tablero de juego, no sólo para la región de Asia sino también generando un amplio impacto en América Latina. En este sentido, se generó un fuerte impulso a la regionalización, particularmente la región del Asia-Pacífico y América Latina se han destacado en la conformación de distintas organizaciones de cooperación e integración económica.
- En Sudamérica se han producido transformaciones, tal el caso del Mercosur Ampliado, y han surgido nuevas experiencias, como la Alianza del Pacífico. Lo reciente de este último proceso lleva a plantear las posibilidades de compatibilidad y divergencia entre ambos siendo cautos a la hora de esgrimir conclusiones tajantes.



## Índice

---

■ <b>Introducción</b> .....	<b>4</b>
■ <b>Cambios en América Latina y el rol de Estados Unidos</b> .....	<b>5</b>
■ <b>Alianza del Pacífico: ¿Qué es?</b> .....	<b>7</b>
■ <b>MERCOSUR: marchas y contramarchas</b> .....	<b>10</b>
■ <b>Comparación de las economías del Mercosur y la Alianza del Pacífico</b> .....	<b>13</b>
■ <b>Desafíos en la Integración de América Latina ¿Qué está ocurriendo hoy?</b> .....	<b>21</b>
■ <b>Reflexiones finales</b> .....	<b>24</b>
■ <b>Bibliografía</b> .....	<b>25</b>



## Introducción

Los países en desarrollo juegan hoy un rol esencial a partir de las transformaciones globales, los cambios que se sucedieron en las relaciones de poder y la larga crisis que presentan los países desarrollados. En la actualidad observamos cómo ciertos países, tal es el caso de China, India y Brasil, se transforman en parte de los nuevos centros dinámicos de la economía mundial.

El comercio internacional ha crecido enormemente entre 1980 y 2011, en promedio casi dos veces más que la producción mundial, y ese crecimiento ha modificado el mapa mundial pues los grandes países en desarrollo y las economías asiáticas en proceso de industrialización acelerada se han ubicado en los primeros puestos del comercio mundial. Las economías en desarrollo sólo representaban el 34% de las exportaciones mundiales en 1980, pero en 2011 su participación había ascendido al 47%. Además, las economías en desarrollo han aumentado su participación comerciando más entre sí: el comercio “Sur-Sur” pasó del 8% al 24% en el período, el comercio Norte-Sur pasó del 33% al 38% y el comercio Norte-Norte cayó del 56% al 36% (OMC, 2013). Bajo un contexto de globalización y de interdependencia es clave comprender como dato esencial del tablero internacional del siglo XXI el ascenso pacífico de China. “Un estudio de la OCDE indica que en 2012 el país asiático superó a la eurozona en PIB, y que en 2030 superará a EEUU. Dentro de 50 años, China y la India serán los dos mayores actores económicos del mundo, dejando atrás a EEUU y la UE. Esto reafirma la importancia creciente de Asia-Pacífico y la tendencia actual de los países en desarrollo como motores de la economía global” (Aravena, 2013).

El crecimiento y desarrollo de China<sup>1</sup> ha generado un desplazamiento de los ejes comerciales, financieros, de inversiones y estratégico-militares a la Cuenca del Asia-Pacífico. El crecimiento de América Latina y el Caribe se debe especialmente a la explotación y exportación de los recursos naturales que han sido el motor económico, principalmente en el sur de la región. El crecimiento de la región Asia-Pacífico en su conjunto, ha generado una gran demanda de materias primas de la región que explica el auge de sus

precios desde el año 2000 en adelante donde el desarrollo chino ha sido clave en las tasas de crecimiento de los países latinoamericanos. “Se ha creado de esta forma una dependencia latinoamericana de las exportaciones a China y Asia-Pacífico. Sin embargo, el panorama regional es heterogéneo: América del Sur está ligada a China, el Caribe a la UE, y México y Centroamérica a EEUU. El comercio intrarregional permanece bajo, en apenas 19%”<sup>2</sup>.

Estos cambios tuvieron su impacto en la política internacional donde se observa un tránsito de un mundo unipolar o bipolar a un escenario multipolar con el ascenso de países y regiones que hasta no hace mucho tiempo eran considerados periféricos. La construcción de una región de paz democrática, capaz de resolver autónomamente sus diferencias a través del diálogo y del derecho internacional ganando así autonomía relativa, sin duda constituye a la región como un nuevo actor colectivo a escala global. “Es ganarse un lugar importante en el mundo que comienza a prefigurarse, sobre todo cuando la región latinoamericana, y específicamente Sudamérica da cuenta de riquezas y capacidades estratégicas insustituibles” (Alvarez, 2011). En este sentido, volvió a ser muy significativa la discusión sobre América Latina, su valorización interna y externa como un sujeto en construcción. La región transita un camino propio en lo que respecta a su integración, donde prima la voluntad política, la tolerancia y el reconocimiento de la unidad en la diversidad. Es por ello que muchas veces los países intentan buscar formas institucionales que permitan dar cuenta de las nuevas realidades de poder. Por ejemplo la CELAC y la UNASUR constituyen dos de los esfuerzos más importante de concertación política de la región, en particular éste último como eje articulador del sur del continente.

Es clave mencionar aquí que la región ha cumplido casi una década de crecimiento sostenido y donde

---

1. Como menciona Aravena (2013) y otros autores como Paramio (2012) es esencial notar el surgimiento de una nueva clase media en países como la India, Rusia, Brasil, China lo que impactará en las demandas sobre el crecimiento económico, los cambios y demandas de los mercados mundiales.

2. Ver Aravena, 2013.



la vinculación con el Asia-Pacífico juega un rol esencial. La mejora en los indicadores económicos y sociales en la mayoría de nuestros países es innegable, pero aunque hubo grandes avances aún queda pendiente resolver el tema de la desigualdad, la pobreza y la exclusión.

Cada Estado-Nación dialoga e interactúa mejor con la agenda regional más allá de las tensiones, asimetrías, trabas y conflictos que siempre se van a producir en esta dialéctica entre desarrollo nacional e integración regional. Es muy trascendente poder identificar que la mayoría de los países busca converger y cooperar en distintos ámbitos, como son la economía, los temas comerciales, productivos, sociales y de infraestructura, entre otros.

La irrupción de gobiernos progresistas en la región a partir del año 2000 fue clave para amalgamar este nuevo escenario y hubo un punto de inflexión en toda la región. La integración regional que hasta entonces giraba principalmente en pos de objetivos comerciales, se transformó en una de las principales iniciativas de política internacional de estos gobiernos. Hay una aspiración de protagonizar como región y como sujeto esta nueva reconfiguración del escenario mundial, a pesar de las divergencias y de la pluralidad. Es claro que esta nueva gravitación de la región es totalmente novedosa, posiblemente sea la primera vez en la historia que la región dejó de ser naturalizada como la periferia.

Sin embargo, más allá de la retórica y los discursos presidenciales en boga, podemos mencionar dos tendencias que no alientan esta lógica integracionista como una herramienta eficaz de fortalecimiento de la región y de una mejor inserción internacional y complejizan la construcción de un proyecto político estratégico regional: por un lado, la proliferación y superposición de instancias y procesos de integración regional, pero por otro lado, los pocos avances que todos ellos presentan lo que suele generar frustraciones entre sus miembros. Esta situación pareciera haber abierto el camino a proyectos de integración que propugnan políticas comerciales aperturistas, tal como lo sugiere la creación de la Alianza del Pacífico, integrada por Chile, Colombia, México y Perú.

La Alianza del Pacífico genera ciertos interrogantes respecto a los desafíos que presenta para la región, sobre cuáles son los factores que inciden en estos nuevos diseños de integración, cuáles son los impactos que generan a los procesos de integración subregionales vigentes y asimismo obliga a preguntarnos si estos nuevos esquemas son realmente nuevos.

Existe una marcada tendencia en nuestras perspectivas integracionistas a sobrecargar de ideología las lecturas sobre los diferentes proyectos subregionales. Creemos que esta simplificación puede generar falsas antinomias que, en definitiva, terminan conspirando contra un proceso de integración latinoamericano que debe dar cuenta inexorablemente de la unidad de nuestra región en la diversidad.

### **Cambios en América Latina y el rol de Estados Unidos**

En este período de fluctuaciones e incertidumbre global, América Latina ha tenido transformaciones significativas. La difusión de poder y los cambios en el sistema global han permeado e impactado consecuentemente en la región. En este sentido podemos mencionar la menor presencia relativa y la disminución de la influencia de los Estados Unidos en la región, particularmente en América del Sur, y la emergencia de Brasil como jugador global y potencial líder regional.

La menor presencia de EEUU ha permitido la mayor participación de otros actores en América Latina, como ejemplo, las economías emergentes de Asia-Pacífico -China e India- adquieren cada vez más importancia en cuestiones comerciales y económicas.

En una columna de reciente publicación, que explica los peligros que puede infligir para la región convertirse en la frontera turbulenta de Estados Unidos<sup>3</sup>, el

---

3. En este artículo Tokatlian advierte que hay señales de que América del Sur puede volver a ser una frontera turbulenta para Estados Unidos. En este sentido, entiende que dependerá entre otros factores: del resultado del proceso de negociación entre el gobierno de Colombia y las FARC, la estabilidad de Venezuela y las potenciales tensiones que surjan entre los países de la subregión (por ejemplo el diferendo marítimo entre Chile y Perú, y el reclamo por la salida al mar entre Bolivia y Chile).



autor señala a través de distintos ejemplos de manera contundente cómo “se había logrado que Estados Unidos se replegara relativamente de América del Sur en términos políticos y militares”. En primer lugar menciona que el despliegue militar encontró ciertos límites en la región; indicando que en el 2009 EEUU no sólo debió retirar sus efectivos de la base de Manta de Ecuador sino además, en el 2010, la Corte Constitucional de Colombia invalidó el acuerdo entre los dos países por el cual EEUU podía utilizar un número importante de bases colombianas. También menciona como hito importante la creación en 2008 del Consejo de Defensa Sudamericano, patrocinado por Brasil fundamentalmente, en el que Washington no tuvo la menor incidencia. Asimismo, el autor rescata también el rol de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) que fue clave en la resolución de la crisis política en Bolivia (2008), en el conflicto entre Colombia y Venezuela (2010), así como la defensa del sistema democrático en Honduras (2009), Ecuador (2010) y recientemente en Paraguay (2012). Como cuarto elemento, menciona la presencia de China en la región, el retorno de Rusia y el incremento de contactos de la región con la India, Sudáfrica e Irán. Frente a la posibilidad de que la región vuelva a estar en la mira de los Estados Unidos, concluye: “Convertirnos hoy en la frontera turbulenta de Washington reducirá la autonomía relativa ganada en una década de crecimiento económico, mejoramiento social y diversificación diplomática”<sup>4</sup>.

Es importante remarcar que si observamos a América Latina como una macro región algunos autores postulan que existen en principio dos subregiones con tendencias en algunos casos diferenciadas: el norte de América Latina, liderado por México e integrado por los países de América Central y el Caribe; y desde el Canal del Panamá hacia el sur, una región que a pesar de sus diferencias permitió que se conforme la UNASUR. En la actualidad, a partir de la creación de la Alianza del Pacífico podríamos vislumbrar que aparece una nueva diferencia entre los países del Atlántico y los del Pacífico.

Volviendo al tema de la pérdida de influencia de EEUU en la región, vale la pena señalar algunos números. Como menciona Fernández: “la participación de EEUU en las exportaciones sudamericanas

se contrajo de 30% a 18% entre 2000 y 2011, y las importaciones sudamericanas de EEUU cayeron de 55% a 30%. China se transformó en el primer mercado para las ventas de Brasil, Perú y Chile; en el segundo para Argentina, Paraguay y Uruguay; y desplaza cada día a la oferta estadounidense en las plazas sudamericanas”<sup>5</sup>.

En este sentido, es importante señalar la reducción del peso de la deuda externa en la mayoría de los países de la región con la consiguiente reducción del rol tutelar del FMI y del BID<sup>6</sup>, lo que implicó reconquistar la soberanía económica de la mayor parte de los países sudamericanos rebelándose contra el Consenso de Washington que primó en la década del noventa. De aquí en más, la influencia de EEUU languideció en la región. Como así también hibernó la iniciativa del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) que tuvo que ser archivada luego del freno decidido por los países del MERCOSUR, en la Cumbre de Mar del Plata del 2005.

La política de Estados Unidos en relación a la región se reconfiguró a través de la negociación de tratados de libre comercio (TLC) con los países del continente más adeptos al librecambio (Perú, Colombia, Chile etc.). Y bajo el marco de las trabas que presentó la ronda Doha en la OMC a principios de este año el Presidente estadounidense Barack Obama anunció el comienzo de la negociación con la Unión Europea de un “*Transatlantic Trade and Investment Partnership*” (TTIP), y en este mismo sentido en su Mensaje al Congreso sobre el Estado de la Unión también mencionó el “*TransPacific Partnership*” (TPP) (Peña, 2013). Como sostiene el autor: “dado el hecho que sea difícil imaginar que la rueda Doha pueda concluirse en plazos razonables, parece recomendable trabajar con la hipótesis de que se está entrando en una era de macroacuerdos comerciales preferenciales interregionales que podrían tener claras connotaciones políticas.”<sup>7</sup>

4. Ver Juan Gabriel Tokatlian (2013).

5. Ver Fernández 2013.

6. En los últimos años han cobrado mayor importancia el Banco Nacional de Desarrollo de Brasil (BNDES), y la Corporación Andina de Fomento (CAF), además de la iniciativa aún pendiente de funcionamiento del Banco del Sur.

7. Ver Felix Peña (2013:2)



Para algunos analistas la diferencia fundamental del MERCOSUR con el proyecto de la Alianza del Pacífico es que aquí se cristalizan las visiones neodesarrollistas, por un lado, y liberales, por el otro, con distintas posiciones sobre el rol del Estado y el mercado y la relación con EEUU. Para otros, era totalmente predecible que estos países que poseen determinadas afinidades políticas e ideológicas y que vienen trabajando hace largo tiempo en este sentido a través de políticas de estado, se agruparan y aprovecharan sus ventajas estratégicas. De hecho se sostiene que el Pacífico no es una opción sino una condición natural para ellos.

### ***Alianza del Pacífico: ¿Qué es?***

La Alianza del Pacífico, creada en abril de 2011, es una iniciativa de integración regional que está conformada por Chile, Colombia, México y Perú. Es un mecanismo de integración económica y comercial que incluye un importante componente de cooperación y un compromiso en materia de facilitación migratoria. Formalmente la Alianza quedó constituida un año después, el 6 de junio de 2012, luego de que los Presidentes suscribieran el Acuerdo Marco.

La Alianza del Pacífico se presenta a sí misma como un grupo de países estables que respetan la democracia y el estado de derecho y que por lo tanto ofrecen oportunidades de inversión mucho más atractivas que otros países de la región y sostienen que con el libre comercio pueden lograr mayor competitividad para sus economías y así mejorar la calidad de vida de su población. Según José Antonio García Belaunde, ex Ministro de Relaciones Exteriores de Perú, la Alianza del Pacífico “está basada en la afinidad más que en la proximidad” de los países miembros<sup>8</sup>.

El Preámbulo del Acuerdo –como así también su artículo 8- establece que la Alianza del Pacífico tendrá como base los acuerdos económicos, comerciales y de integración vigentes entre las Partes a nivel bilateral, regional y multilateral por lo que las decisiones del Consejo de Ministros y otros acuerdos adoptados en ese ámbito no los reemplazarán ni modificarán. “De esta manera, la Alianza del Pacífico viene a constituir un nuevo espacio de integración que pretende

conformar un proceso de convergencia de los acuerdos existentes entre los Estados Parte, así como organizar un nuevo ámbito institucional para la adopción de iniciativas que permitan profundizarlos o complementarlos, al tiempo de impulsar la integración latinoamericana y su inserción en la economía internacional” (SELA, 2013:3).

Asimismo, los artículos 10 y 11 del Acuerdo Marco establecen en ese orden la posibilidad de participar como Estado Observador y la de ingresar como miembro pleno solicitando la adhesión. El artículo 2 establece tres requisitos esenciales para ser parte de la Alianza: a) vigencia y respeto del Estado de Derecho, la Democracia y los respectivos ordenes constitucionales; b) la separación de los Poderes del Estado; c) la promoción, protección y respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Es importante mencionar aquí, que un requisito esencial para ser miembro pleno de la Alianza es que los nuevos Estados Parte tengan “vigente un acuerdo de libre comercio con cada una de las Partes”<sup>9</sup>. Los dos países que han sido autorizados para alcanzar las metas fijadas a fin completar este proceso de adhesión son Costa Rica y Panamá<sup>10</sup>.

Como países observadores se encuentran además de Costa Rica y Panamá: España, Japón, Australia, Nueva Zelanda, Uruguay, Canadá y Guatemala (estos dos países aún sin formalizarlo han manifestado el interés de convertirse en Estado Parte). En la última reunión de la Alianza se aprobó el ingreso de 7 nuevos países observadores: Ecuador, El Salvador, Francia, Honduras, Paraguay, Portugal y República Dominicana, y recientemente fueron aceptados Estados Unidos, Turquía, Corea del Sur y China totalizando 20 países.

Principalmente, todos los artículos y documentos vigentes identifican al Perú como el gran catalizador de la iniciativa de integración. A partir de su acuerdo de libre comercio con EEUU firmado en 2004, y en pos de conseguir acceso a nuevos mercados el go-

---

8. The Economist, 2013.

9. Ver Documento del SELA (2013).

10. Panamá aún tiene pendiente la negociación del TLC con México (SELA, 2013).



bierno peruano comenzó a considerar el Pacífico como eje articulador de su inserción internacional, dentro del cual se destacaba la propuesta de crear una “Asociación del Pacífico Latinoamericano”<sup>11</sup> (Briceño Ruiz, 2010). Luego en el año 2010 en el marco de la Cumbre Iberoamericana de Mar del Plata, el Presidente de Chile, Sebastián Piñera, convocó a los presidentes de Colombia, México y Perú a una reunión para discutir el fortalecimiento de su relación a través de una integración profunda (SELA, 2013).

Como hasta el momento el material existente disponible respecto a la conformación de la Alianza del Pacífico es muy escaso, la lectura de las Declaraciones emanadas de las Cumbres Presidenciales han sido esclarecedoras para comprender los trabajos que se han desarrollado y las metas que buscan establecer en cada una de esas instancias.

En ese sentido, y ya como antecedentes cronológicos en la conformación de esta iniciativa -que presenta un alto nivel de compromiso de los Presidentes- podemos mencionar que el **28 de abril de 2011** los Jefes de Estado de Chile, Colombia, México y Perú acordaron en la **Declaración de Lima** establecer la Alianza del Pacífico, como mencionamos anteriormente con el objetivo de “avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas”. Allí se invitó a Panamá como país observador del proceso y se anunció que se integrarían las bolsas de valores, inicialmente de Bogotá, Lima y Santiago.

El **4 de diciembre de 2011** se realizó la **II Cumbre de la Alianza en Mérida, México**. En la cual los mandatarios acordaron suscribir un Tratado Constitutivo de la Alianza del Pacífico en un plazo no mayor a 6 meses. Participó el Presidente de Panamá en calidad de observador.

Posteriormente, en la **III Cumbre** realizada el 5 de marzo de 2012 denominada “virtual” por haber sido efectuada mediante teleconferencia se integró a Costa Rica como país observador. Y también participaron Australia, Japón y Canadá. Allí aprobaron el texto del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico con miras a su aprobación.

La **IV Cumbre** se realizó en **Antofagasta, Chile el 6 de Junio de 2012**. Allí se suscribió el **Acuerdo Marco que establece la Alianza del Pacífico de manera formal**, destacándose su importancia como instrumento jurídico que sienta las bases institucionales de esta iniciativa de integración regional, así como sus objetivos, además de fijar los requisitos de participación de aquellos países de la región que quieran incorporarse en el futuro. El Acuerdo Marco se encuentra en trámite de ratificación legislativa en los congresos nacionales de los Estados Parte<sup>12</sup>. Como menciona en su discurso el Presidente de Chile, Sebastián Piñera: “Hemos culminado esta Cumbre de Paranál, que ha visto el nacimiento oficial de la Alianza del Pacífico, que busca una integración profunda, porque va mucho más allá de los temas de libre comercio y también incluye el libre tránsito de personas, el libre comercio de bienes, el libre movimiento de las inversiones. Además, representa una vocación y el compromiso de México, Colombia, Perú y Chile de unir fuerzas, a través de esta integración profunda para proyectarnos en forma unida y con apoyo mutuo, hacia el mundo del Asia-Pacífico, que es el mundo del presente y el mundo del futuro”<sup>13</sup>.

En el marco de la XXII Cumbre Iberoamericana se llevó a cabo la **V Cumbre de la Alianza del Pacífico en Cádiz, España el 17 de noviembre de 2012**. Durante la reunión se anunció la supresión de visas por parte de México a Colombia y Perú y se dio la bienvenida a Australia, Canadá, España, Nueva Zelanda y Uruguay como Estados Observadores.

El **27 de enero de 2013 en Santiago de Chile** se celebró la **VI Cumbre** de la Alianza en el marco de la I Cumbre CELAC-UE. Los presidentes acorda-

---

11. Ya en el año 2006, el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú José Antonio García Belaúnde manifestó que lo que se buscaba dinamizar era “un conjunto de vínculos comerciales, de cooperación y políticos que atravesasen toda la Costa del Pacífico latinoamericano, de México a Chile. A eso deberíamos aspirar, porque eso va a ser parte de la gran proyección que debemos de tener hacia el Asia Pacifico” (Briceño Ruiz, 2010).

12. México fue el primero en ratificar el Acuerdo Marco en Noviembre de 2012.

13. Ver Discurso Sebastián Piñera, IV Cumbre AP, Paranál, Antofagasta, Chile..



ron seguir avanzando en todas las negociaciones en curso o con actual mandato de negociación.

Como último encuentro presidencial al momento de la escritura de este trabajo, el **23 de mayo se realizó en Cali Colombia la VII Cumbre** de la Alianza del Pacífico. Como dato importante, creemos conveniente mencionar que los mandatarios acordaron las siguientes decisiones: aprobaron los lineamientos de adhesión de los nuevos países, se creó un grupo de trabajo para que Costa Rica cumpla los procedimientos y sea el primer país observador que se suma al bloque, se aprobó el ingreso de 7 países observadores: Ecuador, El Salvador, Francia, Honduras, Paraguay, Portugal y República Dominicana; la importancia de compartir sedes diplomáticas, consulares y de promoción comercial donde los cuatro países miembros tendrán embajadas conjuntas en Ghana y Singapur; la ampliación de las oficinas de promoción comercial conjuntas, el Acuerdo entre Chile y Colombia para compartir Embajadas en Argelia y Marruecos, y entre Perú y Colombia para compartir la sede en Vietnam; Perú confirmó la eliminación de visas de negocios para los habitantes de los países de la AP; se creó un fondo para promocionar a los 4 países como destino turístico; y se estableció el Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico.

Asimismo se avanzó en la definición de la desgravación total de aranceles, así el 90% tendrá arancel cero a la entrada en vigor del acuerdo y el 10% restante se acordará entre las partes en un período no mayor a 7 años; se suscribió el Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico. Finalmente, los Presidentes instruyeron a sus Ministros a: concluir a más tardar el 30 de junio de 2013 las negociaciones sobre desgravación arancelaria y los distintos capítulos en tratamiento; avanzar en la implementación de medidas adicionales de facilitación de tránsito de personas en puntos de control fronterizo; intercambiar información en materia tributaria; la creación de un Comité de Expertos que analice los temas sugeridos por el Consejo Empresarial de la Alianza; definir mecanismos de apoyo para las pequeñas y medianas empresas; evaluar las condiciones para el establecimiento de la “Visa Alianza del Pacífico para los visitantes de terceros países; entre otros temas.

Tal como se visualiza en su sitio oficial, la Alianza del Pacífico entre sus principales objetivos establece:

1. Construir de manera participativa y consensuada, un **área de integración profunda** para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. (Art. 3 del Acuerdo Marco).
2. **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. (Art. 3 del Acuerdo Marco).
3. **Convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial** y de proyección al mundo, con especial énfasis en Asia-Pacífico. (Art. 3 del Acuerdo Marco).

Asimismo, también señala que es una plataforma estratégica porque busca conformar un proceso de integración abierto y no excluyente, constituido por países con visiones afines de desarrollo y promotores del libre comercio como impulsor del crecimiento. Reafirma que es una iniciativa dinámica y con alto potencial y proyección de negocios, cuyas economías en su conjunto ocupan el octavo lugar a nivel mundial ofreciendo ventajas competitivas para los negocios internacionales, con una clara orientación a la región Asia-Pacífico. El sitio oficial también menciona los siguientes datos:

- Chile, Colombia, México y Perú totalizan una **población superior a los 209 millones de personas** (lo que representa más del 36% del total de Latinoamérica) con un PIB per cápita, en promedio de 10 mil dólares.
- Conforman una población en su mayoría joven que constituye una fuerza de trabajo calificada, además de un mercado atractivo con un poder adquisitivo en constante crecimiento.
- Un PIB de 2,0 billones de dólares que representa **35% del producto de América Latina**.



- Concentra el 50% del comercio de América latina en el mundo (1,1 billones de dólares)
- La Alianza atrajo casi 70 mil millones de dólares en IED en 2012.

La estructura de trabajo de la Alianza del Pacífico contempla: Cumbres Presidenciales (establecida por una presidencia pro tempore rotativa con mandato de un año<sup>14</sup>), Reuniones Ministeriales, Reuniones del Grupo de Alto Nivel (GAN) y Rondas de Negociación de los Grupos Técnicos.

**Las Cumbres** son las reuniones de los Jefes de Estado que es la instancia de decisión de más alto nivel.

**El Consejo de Ministros** está integrado por los Ministros de RREE y de Comercio Exterior de los países miembros y es el órgano ejecutivo. Se encarga de adoptar decisiones para cumplir con los objetivos y acciones específicas de la Alianza del Pacífico, evaluar periódicamente los resultados logrados, aprobar los programas de actividades y definir los lineamientos políticos de este proceso de integración, entre otras atribuciones. (Art. 4 del Acuerdo Marco).

**El Grupo de Alto Nivel (GAN)** está integrado por los Viceministros de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior de los países miembros. Se encarga de supervisar los avances de los grupos técnicos, evaluar nuevas áreas en las cuales se pueda seguir avanzado y preparar propuestas para la proyección y relacionamiento externo con otros organismos o grupos regionales. El GAN es el órgano técnico del mecanismo que tiene a su cargo la supervisión y el seguimiento puntual a los acuerdos alcanzados<sup>15</sup>.

A partir de la Declaración Presidencial del 28 de abril de 2011 se han creado Grupos Técnicos de trabajo que abordan diferentes temáticas de negociación: comercio e integración, servicios y capitales, movilidad de personas, cooperación y asuntos institucionales.

## MERCOSUR: marchas y contramarchas

Uno de los problemas que enfrenta la integración de la región hoy es la dispersión de opciones como así también el solapamiento entre distintos organismos. Además de las disyuntivas y ciertas desconfian-

zas ante la aparición de nuevos actores como es la Alianza del Pacífico<sup>16</sup>.

Por su parte, el MERCOSUR hoy intenta recuperar su equilibrio institucional a partir de la vuelta del Paraguay y la reciente incorporación de Venezuela como miembro pleno, dos temas que claramente representan sendos desafíos.

En el caso paraguayo, es importante recordar que fue suspendido del bloque en junio de 2012 por decisión de Argentina, Brasil y Uruguay luego del golpe institucional contra el ex presidente Fernando Lugo. La sanción estuvo enmarcada en la violación a la Cláusula Democrática que rige en el MERCOSUR por medio del Protocolo de Ushuaia. La decisión de tres de los socios fundadores establecía que Paraguay podría volver al bloque una vez que su situación institucional se normalizara. Pasado el gobierno interino de Franco, en la Cumbre celebrada en Montevideo, el 12 de Julio de 2013, se aprobó el reingreso de Paraguay con la elección de Horacio Cartes como nuevo presidente de ese país. No obstante, durante todo el periodo previo a la asunción de Cartes, en los medios paraguayos primó como es costumbre una visión negativa respecto a la posible vuelta de Paraguay al bloque. Entre muchos de los planteos que se suscitaron el principal fue el cuestionamiento legal al ingreso de Venezuela como miembro pleno durante la suspensión de Paraguay.

Es importante mencionar que fue este país quien durante muchos años bloqueó el ingreso de Venezuela al MERCOSUR. Por otra parte, el Tribunal Permanente del MERCOSUR se pronunció sobre este tema y no cuestionó la legalidad del ingreso del nuevo miembro.

A su vez, el 15 de agosto pasado se llevó a cabo la asunción presidencial del mandatario paraguayo, a la cual asistieron los Presidentes de Argentina, Brasil y Uruguay como gesto de confianza hacia el nuevo go-

14. Art. 7 del Acuerdo Marco.

15. Ver Documento del SELA (2013).

16. En recientes declaraciones el ex canciller brasileño Antonio Patriota afirmó que la Alianza del Pacífico es un embalaje nuevo de un producto que ya existía.



bierno. En su discurso inaugural, Cartes dio señales de su intención de regresar al bloque regional e hizo hincapié en su deseo de mantener relaciones bilaterales cordiales y fructíferas. En declaraciones posteriores el Presidente Cartes afirmó que existe una gran predisposición para el regreso al bloque pero hay un problema a resolver: “...No tenemos ningún problema con el ingreso de Venezuela. Hay un problema de interpretación sobre el proceso. Para nosotros, la decisión tenía que ser unánime...”<sup>17</sup>. Evidentemente, aquí las cancillerías tendrán que hacer su trabajo para encontrar una salida. Por lo pronto, a través de un acuerdo al que arribaron los países a partir de diciembre Paraguay dispondrá de la PPT –actualmente en manos de Venezuela-.

Lo mencionado anteriormente demuestra que a pesar de todas las vicisitudes la ampliación del MERCOSUR es un hecho. En este sentido, sigue en negociación la incorporación de Bolivia y las conversaciones preliminares con Ecuador. En relación al tema de Bolivia, en la Cumbre del MERCOSUR que se hizo en Brasilia en diciembre de 2012 se firmó el Protocolo de Incorporación de Bolivia<sup>18</sup>. Pero para que este país se convierta en miembro pleno, el mismo debe ser aprobado por todos los Parlamentos de los Estados Parte del MERCOSUR. Asimismo, Bolivia tendrá que ajustar su nomenclatura, estructura arancelaria y régimen de origen así como todo el acervo normativo en un plazo máximo de cuatro años –a partir de la entrada en vigencia del protocolo-.

Es claro que la vinculación de Bolivia al MERCOSUR data de 1997 por un Acuerdo de Complementación Económica (ACE N° 36). Como señala Peña: “A su vez Colombia (vinculada al MERCOSUR por el ya mencionado ACE N° 59), Chile (con significativos flujos de comercio e inversión, especialmente con la Argentina y Brasil y con vínculos comerciales preferenciales con el MERCOSUR a través del ACE N° 35) y Perú (con vínculos comerciales preferenciales con los países del MERCOSUR a través del ACE N° 58) tienen una intensa relación económica con los países del MERCOSUR y comparten con ellos tanto la membresía en la ALADI como en la UNASUR”<sup>19</sup>.

Bajo este paraguas se puede considerar que el ingreso de Venezuela puede implicar una metamorfo-

sis del bloque; en particular a partir de las futuras incorporaciones de Ecuador y Bolivia.

Siguiendo esta línea, otro de los hechos políticos más importantes que arrojó la última cumbre del MERCOSUR fue el pronunciamiento conjunto respecto de la prohibición del espacio aéreo a Evo Morales a partir de que el avión que lo transportaba fue impedido de sobrevolar Francia, Italia, Portugal y España. Fue así como en una Declaración los Estados Parte del MERCOSUR expresaron su pleno respaldo al Presidente Evo y convocaron en consulta a los Embajadores de cada uno de esos países en una clara decisión colectiva que no tiene precedentes<sup>20</sup>. En ese mismo sentido fue la respuesta del bloque contra las acciones de espionaje masivo de correos electrónicos por parte de la Agencia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos.

Sin embargo, a pesar de algunas novedades como la creación de una red de oficinas comerciales conjuntas del bloque en África<sup>21</sup> para promover las exportaciones o la propuesta de trabajar en la implementación de una patente vehicular común del MERCOSUR, como también el avance en la concreción del Fondo MERCOSUR de garantía para micro, pequeñas y medianas empresas, con recursos superiores a los 100 millones de dólares, el MERCOSUR continúa con asignaturas pendientes.

Es claro que a partir de la decisión a comienzos del milenio de relanzar el MERCOSUR se sucedieron muchos avances y de hecho tenemos más MERCOSUR. El MERCOSUR post-neoliberal fue un MERCOSUR que privilegió la política en relación a los acuerdos económico-comerciales. Se aprovechó un momento muy importante post consenso de Washington y se fortaleció el bloque regional a través de

17. “Cartes ve un problema jurídico en el MERCOSUR” en O Estado de S. Paulo 17/08/2013.

18. En este punto es importante mencionar que Bolivia también es miembro de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), y bajo este paraguas se está llevando a cabo la negociación y compatibilizando la nomenclatura.

19. Ver Felix Peña (2012).

20. Granovsky, Martín: “El MERCOSUR a la pesca de una identidad” en Página 12, 14/07/2013.

21. Decisión CMC N° 07/13.



la presencia de líderes de una parecida familia ideológica donde primó la diplomacia presidencial, política e ideológica.

La aprobación del código aduanero, la ampliación de la agenda de trabajo en relación a temas de integración productiva, la dimensión social, temas ambientales y científico tecnológicos, fueron sólo algunos de los logros. Sin embargo, el MERCOSUR aún hoy no ha podido generar un cambio sustancial en su arquitectura institucional que represente las modificaciones acontecidas y los nuevos tiempos. Mucho se ha dicho acerca de su extrema burocratización, que este esquema no se ajusta a la actualidad del bloque, de hecho en el marco del Grupo Mercado Común (GMC) se realizó una revisión de la estructura institucional del MERCOSUR. En el 2010 se creó la Reunión de Alto Nivel para la Reforma Institucional del MERCOSUR (RANAIM) con el objetivo de asesorar al GMC y formular propuestas a fin de profundizar el proceso de integración y fortalecer sus instituciones. Posteriormente, en la Cumbre de Mendoza de junio de 2012 se aprobó la decisión CMC N12/12 “Estructura del Grupo Mercado Común y tipología de sus órganos dependientes” a fin de racionalizar el número y la variedad de órganos subordinados al GMC. (Ferrando, 2013). Sin embargo, pocos resultados concreto se han obtenido en este asunto.

Otro tema aún pendiente es el funcionamiento del Parlamento del MERCOSUR, que hace más de dos años no sesiona y aún sigue habiendo discusiones respecto a cómo quedará definitivamente conformado y cuál será su nueva composición.

La implementación del Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM)<sup>22</sup> por su parte, ha hecho mucho para ayudar a los socios más pequeños del bloque, sin embargo el tema de las asimetrías y las quejas de los socios más chicos es otra de las cuestiones aún pendientes<sup>23</sup>. Los esfuerzos para articular las cadenas de producción en la región han sido varios pero la complementariedad productiva tan demandada es aún muy incipiente.

Sigue pendiente el acuerdo de libre comercio entre el MERCOSUR y la Unión Europea, la negociación data de 1999. El ex canciller de Brasil, Antonio Patriota, afirmó que el acuerdo de libre comercio se

podría llegar a completar de aquí a un año o más. “Creo que hoy existen condiciones más favorables que la última vez que tratamos de llegar a un acuerdo con la Unión Europea, dado que los países del MERCOSUR están más fuertes económicamente y la Unión Europea está pasando por un periodo de dificultades<sup>24</sup>. También manifestó el ex canciller que hay algunas conversaciones para desarrollar un acuerdo entre el MERCOSUR y Canadá.

Lo que visualizamos es que esa etapa donde primaba la afinidad de coincidencias entre ciertos liderazgos que le dio protagonismo y fuerza al MERCOSUR en el plano regional está cambiando. El MERCOSUR ampliado va a ir agotando la etapa de construir identidad a partir de lo político-ideológico y va a tener que dar respuestas en los temas de integración profunda, que es donde verdaderamente tiene sendos inconvenientes.

A modo de síntesis de este apartado, creemos que hay que valorar mucho todo lo que ha alcanzado el MERCOSUR desde el momento de su fundación. “Los giros del MERCOSUR como proceso de integración no pueden descontextualizarse de lo acontecido durante el último tiempo en el panorama político regional y de la situación vivida por los otros procesos de integración a nivel hemisférico...”<sup>25</sup>. Ha atravesado por momentos de quietud, de marchas y contramarchas, pero no hay dudas que hay que profundizar la integración del bloque. Lo ocurrido en esta última década arroja importantes resultados aunque también consideramos que aún hay muchos

22. El FOCEM ha recibido más de 750 millones de dólares en contribuciones de los Estados Parte. Actualmente se discute su ampliación con la incorporación de nuevos socios.

23. Uruguay y Paraguay, han tenido relaciones tensas con Argentina y Brasil. Entre 1995 y 2005, Uruguay denunció más de 64 veces a los dos socios mayores del Mercosur por el trato desigual en lo estructural, en inversiones y en bandas arancelarias mientras Paraguay lo hizo 83 veces. Además, los funcionarios de Uruguay y Paraguay amenazaron con retirarse del Mercosur en 27 oportunidades en el período señalado ([www.aimdigital.com.ar/aim/2013/08/19/entre-el-mercosur-y-el-pacto-del-pacifico/](http://www.aimdigital.com.ar/aim/2013/08/19/entre-el-mercosur-y-el-pacto-del-pacifico/)).

24. En este punto hay quienes sostienen la posibilidad de negociar el acuerdo a dos velocidades, como es el caso de Uruguay y Brasil. Esta postura también recibió el apoyo de Enrique Iglesias, Secretario General Iberoamericano.

25. Ver Gerardo Caetano (2007).



temas pendientes por resolver. Renovar el funcionamiento del bloque, flexibilizar las estructuras son desafíos que continúan pero es substancial tener presente una visión estratégica de la región y saber que la integración es un proceso muy largo donde construir una identidad es importante pero más aún lo es amalgamar una convergencia concreta de intereses, independientemente del signo ideológico de los gobiernos.

### Comparación de las economías del Mercosur y la Alianza del Pacífico

La importancia global de un bloque regional se puede medir por el tamaño del mercado potencial que conforman los países miembros medido en términos de la suma del Producto Bruto Interno de los mismos, que representa su capacidad de consumo total y también de su población, que representa el número de potenciales consumidores.

Los defensores de la Alianza del Pacífico se han encargado de resaltar insistentemente el tamaño del mercado en esta estrategia de marketing diplomático como forma de posicionar a dicha Alianza,

algo que también había hecho el Mercosur en sus orígenes. Los datos avalan esta estrategia pues los 4 países de la Alianza (AP-4<sup>26</sup>), de la mano de México, la principal economía del grupo con 58% del total, totalizan más de 35% del PIB de América Latina y el Caribe (ALC) lo que representa el 2,8% del total mundial. Y si incluimos a los 2 países que están en proceso de adhesión (AP-6<sup>27</sup>) esos valores llegan a casi 37% y 3%, respectivamente. Esto ubica a la región en su conjunto como la 8° economía mundial.

Estos datos, sin embargo, no alcanzan a opacar el lugar que sigue ocupando el MERCOSUR en la región que no sólo tiene la mayor economía de Latinoamérica (el PIB de Brasil duplica al de México y explica el 80% del bloque) sino también a la tercera y cuarta (Argentina y Venezuela). Así, los 4 países que dieron origen al Mercosur (MCS-4<sup>28</sup>) representan el 49% del total del PIB de ALC y casi el 4% del PIB mundial, mientras que esos números ascienden a 56% y 4,5%, respectivamente, si incluimos a la recién ingresada Venezuela y a Bolivia que está en proceso de adhesión (MCS-6<sup>29</sup>). Esto implica un mercado entre 40% y 50% superior al de la Alianza

### Comparación de los mercados del Mercosur y de la Alianza del Pacífico (2012)

Región	PIB					
	(a precios corrientes en U\$S)			Población		
	mill. U\$S	% ALC	% Mundo	mill. Hab.	% ALC	% Mundo
Alianza del Pacífico (AP-4)	2.015.556	35,4	2,8	213	35,3	3,1
Alianza del Pacífico (AP-6)	2.097.317	36,8	2,9	222	36,8	3,2
Mercosur (MCS-4)	2.805.170	49,2	3,9	250	41,4	3,6
Mercosur (MCS-6)	3.214.630	56,4	4,5	290	48,0	4,2
Resto ALC (sin AP-6 ni MCS-6)	389.532	6,8	0,5	92	15,2	1,3
América Latina y el Caribe (ALC)	5.701.479	100,0	8,0	603	100,0	8,7
Mundo	71.707.302		100,0	6.928		100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPAL, World Economic Outlook del FMI y Base de datos de Población del CELADE de CEPAL.

26. A los fines de este documento se denomina AP-4 a Chile, Colombia, Perú y México.

27. A los fines de este documento se denomina AP-6 a Chile, Colombia, Perú, México, Costa Rica y Panamá.

28. A los fines de este documento se denomina MCS-4 a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

29. A los fines de este documento se denomina MCS-6 a Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Venezuela y Bolivia.



y ubica a la región en su conjunto como la 5ta economía mundial.

La diferencia entre ambos bloques se reduce bastante si consideramos el número de consumidores potenciales ya que el Mercosur pierde alrededor de 8 puntos de participación respecto del PIB, a expensas del Resto de ALC. El MCS-4 desciende a 41% del total regional y el MCS-6 desciende al 48% mientras que la Alianza del Pacífico se mantiene en niveles similares a su participación el PIB: 35% para AP-4 y 37% para AP-6. Esto achica la diferencia de tamaño del Mercosur a valores entre 17 y 30% según los subgrupos considerados (4 países vs 6 países).

Otra forma de comparar internacionalmente la capacidad de consumo de diferentes países es ajustando el PIB por la paridad del poder adquisitivo (PPA) que implica no sólo valuar el PIB en una moneda común (el dólar) sino tener en cuenta que con un mismo ingreso se pueden comprar mayor cantidad de bienes en un país que tiene los mismos productos más baratos que otro país valuándolos obviamente en dicha moneda común. Es decir, la PPA es la suma final de las cantidades de bienes y servicios producidos en un país, valuados al valor monetario de un país de referencia y el PIB a valores de PPA es la suma de todos los bienes y servicios finales producidos por un país en un año, en relación a una canasta de precios estandarizada ponderada o cotizada dentro del propio mercado interno de los Estados Unidos, país que es tomado como referencia en las comparaciones internacionales realizadas según esta metodología.

Las diferencias de tamaño entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur se reducen aún más oscilando entre 10% y 20% según el subgrupo considerado, si comparamos la participación porcentual del PIB a PPA de ambos grupos de países. Por un lado, AP-4 asciende a 40% y AP-6 llega a casi 42%, lo que representa un 3,5% y 3,6% del total mundial, respectivamente. Por otro lado, MCS-4 cae a 44% y MCS-6 cae a casi 50%, lo que representa 3,8% y 4,4% del total mundial.

Los resultados de este análisis no deben llevar a confusión pues lo que esto indica es que los consumidores del mercado de la Alianza del Pacífico pueden

comprar más bienes dentro de ese mercado por cada dólar que ganan puesto que los bienes son en promedio más baratos que en el Mercosur y por eso se reduce la brecha entre ambos en términos de cantidad de bienes producidos. Esto es en parte consecuencia de sus políticas arancelarias más abiertas lo que genera que muchos bienes se produzcan y comercien a precios más cercanos a los precios internacionales mejorando el acceso a los mismos. Pero en términos de la capacidad de compra internacional de un mercado, lo que importa es la cantidad de dólares corrientes que genera el mismo y eso está dado por el PIB en dólares por lo que sigue siendo válida la conclusión dada más arriba sobre la diferencia a favor del Mercosur.

#### Mercado potencial del Mercosur vs. Alianza del Pacífico a PPA (2012)

Región	PIB		
	(a PPA en U\$S)		
	mill.U\$S	% ALC	% Mundo
Alianza del Pacífico (AP-4)	2.908.971	40,3	3,5
Alianza del Pacífico (AP-6)	3.024.872	41,9	3,6
Mercosur (MCS-4)	3.193.368	44,2	3,8
Mercosur (MCS-6)	3.650.495	50,5	4,4
Resto ALC (sin AP-6 ni MCS-6)	548.780	7,6	0,7
América Latina y el Caribe (ALC)	7.224.147	100,0	8,7
Mundo	83.140.055		100

Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPAL, y World Economic Outlook del FMI.

Otra medida de la capacidad de compra de un país está dada por el PIB per cápita a PPA que es la cantidad de bienes y servicios anuales promedio que produce cada habitante del país, es decir, su ingreso en términos de bienes y no de dinero. La diferencia entre ambos grupos de países oscila en este caso entre 7% y 8% a favor de la Alianza del Pacífico (13.600 dólares) que supera en 14% el promedio de ALC que coincide a su vez con el promedio mundial (12.000 dólares). El promedio del Mercosur se ubica



en el medio de esos valores y el promedio de la Alianza del Pacífico (12.800/12.600 dólares).

### PIB per cápita a PPA (2012)

Región	PIB		
	(a PPA en U\$S)		
	mill.U\$S	% ALC	% Mundo
Alianza del Pacífico (AP-4)	13.649	114,0	113,7
Alianza del Pacífico (AP-6)	13.642	113,9	113,7
Mercosur (MCS-4)	12.796	106,8	106,6
Mercosur (MCS-6)	12.596	105,2	105,0
Resto ALC (sin AP-6 ni MCS-6)	5.989	50,0	49,9
América Latina y el Caribe (ALC)	11.977	100,0	99,8
Mundo	12.000		100

Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPAL, y World Economic Outlook del FMI.

El análisis dentro de cada grupo muestra que ambos son muy heterogéneos. En la Alianza del Pacífico, el país con mayor PIB per cápita es Chile con casi 18.400 dólares por habitante, muy similar a Argentina que con 18.100 dólares es el mejor posicionado en el Mercosur. México y Panamá se ubican en torno a los 15.000 dólares y el resto está bastante por debajo con un mínimo de 10.500 dólares para Colombia. En el Mercosur, la situación es mucho más asimétrica pues debajo de Argentina, está Uruguay con 15.800 dólares, Venezuela con 13.400 y la potencia del bloque, Brasil, está en 11.900 dólares, nivel similar al promedio regional por el peso de este país en dicho promedio. Muy debajo quedan Paraguay y Bolivia con un ingreso de casi 50% el promedio de ALC, lo cual indica un mayor desafío para el Mercosur en términos de reducción de asimetrías regionales.

El otro argumento que esgrimen los promotores de la Alianza del Pacífico para ser el nuevo foco de atención regional es haber registrado un mayor crecimiento en el 2012 ya que AP-4 creció a una tasa promedio de 4,3%, mientras que los países del MCS-4 tuvieron un pobre desempeño pues crecieron sólo 1,1%.

La historia de la última década es bastante distinta. A partir del 2003, todos los países de la región comenzaron una trayectoria de crecimiento sostenido y alto, debido en gran parte al alza de los precios de los *commodities* agropecuarios, principales productos exportados por la región. La diferencia en el desempeño de las economías tiene que ver con sus distintas estructuras económicas y sus diversas realidades nacionales.

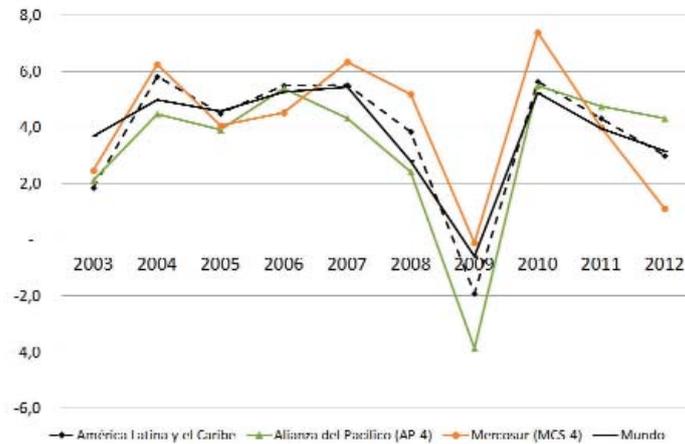
El período 2003-2010 ha sido más favorable a, o ha estado mejor aprovechado por, los países que conforman el MCS-4 que crecieron siempre por encima del promedio de AP-4, excepto en un año, llegando a superarlos en casi 2 puntos de crecimiento. Este grupo de países ha estado incluso siempre por debajo del promedio de ALC y del Mundo. Además, la crisis del 2008-2009 golpeó con más fuerza a AP-4 que al resto de los países de la región y su desempeño fue peor que el promedio mundial ya que el PIB cayó casi 4% contra una caída de ALC y del Mundo de 2% y 0,6%, respectivamente, mientras que el crecimiento en MCS-4 fue casi nulo. Este magro desempeño se explica por la mayor dependencia de las economías centrales que entraron en crisis en 2008, principalmente México que cayó 6% y tiene una economía muy dependiente de la norteamericana y poco margen de maniobra para protegerse debido a las restricciones que le impone pertenecer al NAFTA. En resumen, el grupo AP-4 empezó antes a desacelerarse y sufrió la crisis en mayor profundidad.

Por otro lado, la menor exposición a las economías centrales, junto a las políticas proteccionistas de los dos principales países del MCS-4, explican parcialmente el menor impacto recibido por este bloque durante la crisis global. Estas políticas junto a las políticas de ingresos implementadas para sostener el mercado interno explican también la mayor recuperación de MCS-4 en el 2010 (7,4%) que superó en 2 puntos el crecimiento de AP-4, ALC y el Mundo (5,5%, 5,6% y 5,2%, respectivamente).



## Crecimiento económico del Mercosur y la Alianza del Pacífico (2003-2012)

Variación porcentual del PIB a precios constantes



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPAL y World Economic Outlook del FMI.

El PIB del grupo Alianza del Pacífico creció más que el del Mercosur recién a partir del 2011, es decir, sólo en los dos últimos años, lo que obliga a relativizar este dato pues lo que importa es la tendencia de largo plazo<sup>30</sup>. Esta mayor recuperación del grupo de economías más abiertas de la región parece deberse en parte a la mayor exposición comercial mencionada por la que han sufrido mayor impacto de la crisis internacional por lo que la caída previa fue mayor a la de los países de MCS que adoptaron políticas más proteccionistas para minimizar esos efectos negativos. De esta manera, el mayor auge actual debe ser entendido como la recuperación de la mayor pérdida previa (tomando el período 2008-2012, el PIB de AP-4 creció 13% y el de MCS-4 casi 18%). Esto es algo natural en los países más abiertos y de políticas más liberales, al ser más flexibles sufren más rápido y con mayor impacto las crisis pero se recuperan más rápidamente. Sin embargo, según la CEPAL esta recuperación se debe a una recuperación del mercado interno debido a las políticas de ingresos que llevaron a una reducción del desempleo y a una mejora de los salarios reales por lo que no sería producto sólo de su política comercial aperturista sino más bien de sus políticas públicas activas por lo que hay que ser muy cautos en el uso político de los resultados que suelen admitir lecturas opuestas para beneficiar posturas ideológicas en pugna como las que están en discusión<sup>31</sup>. Por otro lado, las

mismas políticas que permitieron a los países del MCS-4 salir mejor parados de la crisis parecen estar afectando desde el 2011 la competitividad de las mismas ya que no sólo han crecido menos que el grupo de la Alianza del Pacífico sino que también han estado por debajo del promedio mundial y el de ALC (3%).

En resumen, en el período 2003-2012, el bloque MCS-4 ha crecido a un promedio anual de 4,1% superando en casi 1 punto a AP-4 que creció 3,3% anual, aunque la situación ha sido favorable a este último grupo en los últimos dos años sin que esto indique aún un claro cambio de tendencia para la próxima década.

Otro argumento esgrimido por los impulsores de la Alianza del Pacífico se refiere a su participación en el comercio regional de América Latina y el Caribe y al aumento del comercio entre sus miembros.

30. El "Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2013" de la CEPAL señala que varios países que venían creciendo a tasas elevadas, como Chile, Panamá y Perú, y otros como México, muestran una desaceleración de su actividad económica en los últimos meses, aunque su promedio sigue siendo superior al de los países del Mercosur que se recuperan lentamente.

31. Ver Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2013 de la CEPAL.



Por un lado, el comercio entre los países de la Alianza del Pacífico creció 1,3% en 2012 en medio de una desaceleración general del comercio global mientras que el comercio entre los miembros del Mercosur cayó un 9,4%, según la CEPAL<sup>32</sup> aunque hay que esperar unos años para ver la persistencia de esta tendencia.

Por otro lado, un estudio de Guillen (2013) muestra que, efectivamente, la Alianza del Pacífico<sup>33</sup> es el principal importador y exportador de la región con un 50% del total de ALC en ambos rubros mientras que el Mercosur sólo explica el 37% de las importaciones y el 42% de las exportaciones (en el caso del Mercosur Ampliado dichos números ascienden a 40% y 45%, respectivamente)<sup>34</sup>.

El Mercosur está más integrado ya que el 15% de las importaciones provienen de países del bloque y el 14% de las exportaciones tiene como destino alguno de sus miembros, superando el promedio de las importaciones y exportaciones intrazona de ALC que rondan el 9% y 10%, respectivamente. En el caso de la Alianza del Pacífico esos valores son de sólo 4,2% y 4,0%, respectivamente, por lo que todavía tienen un largo camino por recorrer en términos de integración, y en términos absolutos son aproximadamente 1/3 de los valores del Mercosur, por lo que no debe llamar la atención que un pequeño incremento absoluto del comercio intrazona de la Alianza del Pacífico se traduzca en un mayor incremento porcentual. En ambos casos, esas proporciones son bajas si se la compara con otros bloques regionales<sup>35</sup>.

Dado que el PIB del Mercosur es mayor al de la Alianza del Pacífico pero los países de este grupo exportan/importan más que los países del primero esto implica que los miembros de la Alianza expor-

32 Ver CEPAL (2012) “Boletín estadístico: Comercio Exterior de Bienes en América Latina y el Caribe”. BOLETÍN N° 7. División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL.

33 Guillen incluye en el grupo Alianza del Pacífico a Chile, Colombia, México y Perú (lo que aquí llamamos AP-4), en el grupo Mercosur incluye a Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela (lo que llamaremos MCS-5) y en el grupo Mercosur Ampliado (que llamaremos MCS-7) añade a Bolivia y Ecuador ya que este último país ha solicitado recientemente su adhesión.

34 Los cambios en el sistema productivo mundial han llevado a la fragmentación del proceso productivo y a la conformación de cadenas de valor internacional donde los bienes ya no se producen íntegramente en un sólo país sino que sus partes o insumos pueden provenir de diversos continentes hasta que finalmente es terminado en algún país del globo. La medición de las estadísticas de comercio considerando el valor agregado (y no sólo el valor bruto) por cada país en los bienes y servicios exportados permitirá comprender mejor el verdadero aporte productivo realizado por cada país y mejorar la formulación de políticas comerciales (OMC, 2013).

35 El comercio se ha ido regionalizando desde 1990, en Asia el comercio intrarregional aumentó del 42% al 52% en el período, en América del Norte aumentó del 41% al 48% con altibajos, en Europa cayó de 35% a 29%, si se excluye el comercio dentro de la UE pero si no llega al 75%, y en las demás regiones, como América del Sur, el comercio intrarregional ha aumentado pero levemente (OMC, 2013).

### Comercio exterior total e intrazona del Mercosur y la Alianza del Pacífico (2011)

Bloque	Import. (Millones US\$)				Export. (Millones US\$)			
	Intra-bloque	Total	Part. Rel. ALC %	Part. Intra-bloque %	Intra-bloque	Total	Part. Rel. ALC %	Part. Intra-bloque %
Mercosur Ampliado (1)	60.073	413.400	39,7	14,5	66.898	476.711	44,8	14,0
<i>Mercosur</i>	59.153	381.450	36,6	15,5	61.047	446.057	41,9	13,7
Alianza del Pacífico	22.461	528.662	50,7	4,2	21.513	534.202	50,2	4,0
Resto ALC	12.319	100.289	9,6	12,3	14.049	53.899	5,1	26,1
Total ALC	94.853	1.042.351	100,0	9,1	102.459	1.064.812	100,0	9,6

Fuente: Guillén en base a datos de la OMC.

Nota: Los datos de exportación para el “Mercosur” y el “Mercosur Ampliado” correspondientes al Paraguay son de la Nueva Base de Datos del Comercio Exterior OBEI-CADEP, 2013.

(1): El Mercosur Ampliado incluye a Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela.



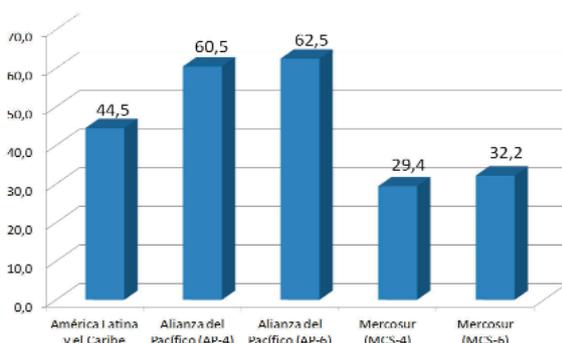
tan/importan una proporción mayor de su PIB que los del Mercosur. Esto se refleja en el grado de apertura de dichos grupos que es mayor al de MCS.

El grado de apertura de una economía se define como la suma de sus importaciones y sus exportaciones divididos por el PIB; un mayor coeficiente refleja una mayor apertura comercial y un menor coeficiente indica una menor apertura comercial (mayor proteccionismo). El coeficiente para AP-4 asciende a 61% y el de AP-6 a 63%, muy por encima del promedio de ALC que es de 45%. Esos valores duplican a los del Mercosur que llegan sólo a 29% y 32% en el caso de MCS-4 y MCS-6, respectivamente.

El análisis por país muestra que en la región hay una relación inversa entre el tamaño de una economía y su grado de apertura ya que los países con mayor PIB suelen tener menor apertura, lo que suele deberse a que, al tener una mayor diversidad productiva, necesitan importar menos bienes, y además en muchos casos necesitan implementar políticas proteccionistas para proteger sus sectores menos competitivos todo lo cual lleva a reducir el grado de apertura<sup>36</sup>.

### Grado de apertura de la economía, a precios corrientes

(Sobre la base de cifras en millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPAL.

Las economías más grandes de la región como Brasil, México y Argentina, tienen sus exportaciones más diversificadas y se necesita sumar los primeros 10 productos exportados para agrupar el 50% del total exportado por cada país. Los restantes países tienen sus exportaciones mucho más concentradas y en general sólo dos productos explican el 50% del total. Las únicas excepciones son Uruguay y Costa Rica que se encuentran en una situación intermedia<sup>37</sup>.

Los países con una mayor participación de productos industriales entre sus principales productos exportados son México y Costa Rica, en el caso de la Alianza del Pacífico, y Argentina, en el caso del Mercosur, lo que se condice con la alta participación del sector industrial en el PIB de dichas economías que es la más alta de la región: 18% para Argentina y México y 15% para Costa Rica.

Las principales exportaciones de los países del Mercosur y la Alianza del Pacífico son combustibles, productos mineros, agrícolas, y algunas manufacturas por lo que en general la oferta de ambos bloques resulta complementaria con los mercados de Asia Pacífico aunque las negociaciones con dichos mercados es más difícil para el Mercosur que para la Alianza del Pacífico.

El Mercosur, por un lado, con Brasil y Argentina a la cabeza, tiene un entramado productivo más complejo y diversificado y políticas industriales activas por lo que tiene una política comercial más proteccionista en sectores que en algunos casos compiten con los productos asiáticos.

La Alianza del Pacífico, por otro lado, tiene una economía muy concentrada en productos primarios (ex-

36 Las principales excepciones son México (que importa y exporta principalmente al NAFTA pero que considerando sólo el comercio extrazona vería reducir mucho su grado de apertura), y Chile (que es el principal productor y exportador mundial de cobre, producto que explica el 55% de sus exportaciones lo que le ha permitido financiar las importaciones de todos los bienes que no produce).

37 En algunos casos la concentración en un producto y sus derivados es muy alta: el 94% de las exportaciones de Venezuela es de petróleo y derivados, y el 55% de las exportaciones de Chile es de cobre y derivados.

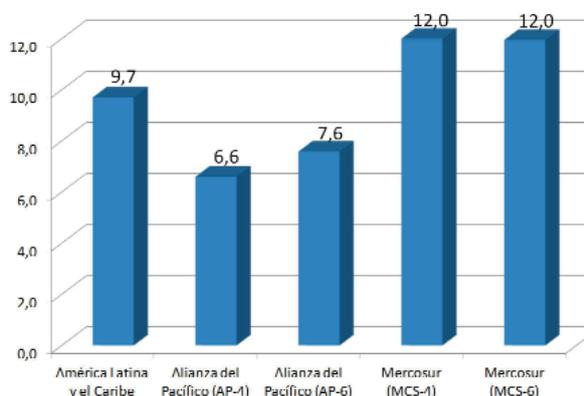


cepto México) y una visión más librecambista y por eso su política comercial es más aperturista con aranceles más bajos y una amplia red de acuerdos comerciales con países y bloques de todo el mundo<sup>38</sup>.

La política arancelaria refleja esas distintas estrategias de la política comercial. El Mercosur posee un promedio de aranceles a Nación Más Favorecida (NMF) de 12% en ambos subgrupos, algo superior al promedio de ALC (9,7%) y casi duplicando los guarismos de la Alianza del Pacífico, que llegan a 6,6% y 7,6% para AP-4 y AP-6, respectivamente. En el caso del Mercosur, Argentina y Brasil tienen la mayor protección (casi 14%) y Paraguay y Uruguay la menor (levemente encima de 10%). En el caso de la Alianza del Pacífico, Colombia y México tienen la protección más alta (algo superior a 8%) y Perú la menor con un valor inferior a 4%.

Este alto grado de apertura comercial es uno de los mayores elementos de homogeneidad entre los integrantes de la Alianza del Pacífico y uno de los principales factores de divergencia con los países del Mercosur que haría muy difícil la negociación de un acuerdo comercial amplio y profundo entre ambos grupos de países aunque podría ser tentador para los países más pequeños del bloque con estructuras productivas más similares a los países de la Alianza.

**Promedio simple de Aranceles NMF**  
(En porcentaje)



Fuente: OMC.

Las diferencias en la política comercial se manifiestan también en la estrategia de inserción externa de los países de la Alianza. Los países del Mercosur no pueden firmar TLC individualmente mientras que los países de la Alianza del Pacífico sí. Mercosur sólo tiene firmados acuerdos comerciales con Israel, Egipto y la autoridad Palestina mientras que todos los países de la Alianza del Pacífico tienen tratados con EEUU, la UE y varios países de Asia, entre otros países desarrollados<sup>39</sup>, tal como puede verse en el cuadro siguiente que muestra la mayor diversidad y el mayor alcance (en su mayoría son TLC) de los acuerdos comerciales firmados por los países de la Alianza del Pacífico respecto de los firmados por los países del Mercosur.

Esa estrategia es seguida también por los países del Istmo Centroamericano más dependientes de México y EEUU lo que ha llevado a algunos a plantear que Latinoamérica se está dividiendo en dos grandes bloques claramente diferenciados con políticas comerciales opuestas<sup>40</sup>.

En conclusión, el análisis del desempeño de las economías de los países miembros de la Alianza del Pacífico muestra que a pesar de las similitudes entre ellos señaladas por los gestores del bloque hay tantas heterogeneidades dentro del mismo como la que hay dentro de los países miembros del Mercosur y además es posible encontrar que países de ambos bloques comparten ciertas características y que a su vez se diferencian de sus otros socios comerciales. Por lo tanto la respuesta a la posible compatibilidad o divergencia entre ambos bloques parece encontrar los mismos límites que tiene esa pregunta al interior de cada bloque.

38 El Gobierno de Colombia acaba de aprobar el 15 de agosto una reducción de aranceles por dos años más de 3.490 subpartidas arancelarias que corresponden a materias primas y bienes de capital que no se producen en el país (<https://www.mincomercio.gov.co/publicaciones.php?id=7656>). Esto equivale al 70% del universo arancelario que totaliza 5000 posiciones a 6 dígitos.

39. Chile cuenta con 22 acuerdos comerciales con más de 60 países. Colombia y México, en tanto, poseen 12 tratados de Libre Comercio (TLC) con 30 y 40 mercados a nivel global, respectivamente- Perú, a su vez, registra 15 acuerdos comerciales con 50 países.

40 The Economist, 2013.

## Principales acuerdos negociados por el Mercosur y la Alianza del Pacífico

Bloque	Países	Mercosur	Alianza del Pacífico	Asia	Unión Europea	Estados Unidos
Mercosur	Argentina	UA	UA		TLC*	
	Brasil	UA	UA		TLC*	
	Paraguay	UA	UA		TLC*	
	Uruguay	UA	UA		TLC*	
	Venezuela	UA	UA		TLC*	
	Bolivia (1)	UA	UA			
	Venezuela	UA	UA			
Alianza del Pacífico	Chile	UA	UA			
	Colombia	UA	UA			
	México	UA	UA			
	Perú	UA	UA			
	Costa Rica (2)	UA	UA			
	Panamá (2)	UA	UA			
	Argentina	UA	UA			
	Brasil	UA	UA			
	Paraguay	UA	UA			
	Uruguay	UA	UA			
	Venezuela	UA	UA			
	Bolivia (1)	UA	UA			
	Venezuela	UA	UA			
Asia	Australia					
	Brunei					
	China					
	Corea					
	Hong Kong					
	India					
	Japón					
	Malasia					
	Nueva Zelanda					
	Singapur					
	Tailandia					
	Taiwan					
	Vietnam					
	Estados Unidos					

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la OMC y al Observatorio de América Latina – Asia Pacífico de ALADI-CEPAL-CAF.

UA: Unión Aduanera, TLC: Tratados de Libre Comercio, AA: Acuerdos de Asociación, AAP: Acuerdos de Alcance Parcial, AAP\*: AAP con TLC en Negociación, TLC\*: TLC en Negociación, TLC#: TLC en Estudio.

Nota: El TLC UE-Comunidad Andina fue ratificado por ambas partes, aunque las negociaciones continúan a fin de explorar la posibilidad de incluir a Ecuador y Bolivia. (1): Se encuentra en proceso de admisión al Mercosur.

(2): Se encuentra en proceso de admisión a la Alianza del Pacífico.



## Desafíos en la Integración de América Latina

### ¿Qué está ocurriendo hoy?

Hemos comentado que el creciente protagonismo chino en la economía mundial como la virtual parálisis de las negociaciones multilaterales en el marco de la OMC, parecen haber dado un gran impulso a los acuerdos comerciales.

Actualmente observamos que el diseño de la integración de la región se está modificando en un mundo que se ha vuelto más complejo, diverso y dinámico. La integración ha dejado de ser un deseo para transformarse en una necesidad de los países. Es por ello que en la última década se han fortalecido los mecanismos de cooperación. Pareciera ser que la integración regional es el punto de partida y de llegada para el acceso a nuevos mercados y para construir una presencia más fuerte y articulada de cada uno de nuestros países en el escenario internacional.

Latinoamérica ha presentado distintas iniciativas de integración regional. Sus éxitos, aunque tal vez parciales en algunos casos, han dejado grandes aportes y enseñanzas. Como ejemplo mencionamos la experiencia de la ALALC, luego en 1980 transformada en ALADI, la Comunidad Andina de Naciones (CAN) que fue cambiando en sus objetivos como en sus integrantes, la Comunidad del Caribe (CARICOM), el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de nuestra América (ALBA), el MERCOSUR, la UNASUR y la CELAC. Todo ello demuestra la cantidad de acuerdos vigentes que confluyen en una superposición de agendas y temas que muchas veces satura las agendas presidenciales y también aumenta los costos de operación.

Pero como sugieren algunos autores, la región muestra reacciones bien diferentes respecto a cómo integrarse. Ferrando menciona: “En efecto, la decisión de ser parte de un proceso de integración depende de factores internos, regionales e internacionales, por eso hay diferentes experiencias concretas y enfoques alternativos”.<sup>41</sup>

Los modelos de integración regional seguidos por los países derivan de una determinada visión del

mundo, por ello bajo el paradigma neoliberal del Consenso de Washington que dominaba el pensamiento político económico en los 90 la mayor parte de los países de la región buscaba su inserción internacional mediante la firma de TLC individuales o bajo el paraguas de un bloque de pertenencia lo que se llamó el regionalismo abierto. Eso llevó a EEUU a plantear su propuesta más ambiciosa que se conoció como ALCA y que tenía como fin construir un mercado común americano como contrapeso del Mercado Común Europeo y como manera de asegurarse las mejores condiciones de acceso de sus productos industrializados y de alto valor agregado a los países de la región que presentaban una economía menos desarrollada poniendo en riesgo las posibilidades de industrialización de estos países.

Con la caída del Consenso de Washington, y el surgimiento del Consenso de Brasilia<sup>42</sup> la búsqueda de inserción internacional de varios países de la región, entre ellos Argentina y Brasil, se ha orientado hacia un modelo de mayor participación estatal con una multiplicación de medidas de apoyo a los exportadores combinadas con políticas proteccionistas para los productores domésticos en una suerte de regreso al regionalismo cerrado de los 50.

La reciente conformación de la Alianza del Pacífico sin duda ha tenido impacto en el tablero regional y para algunos pareció haber interrumpido en la dinámica de los últimos esquemas de integración de la región latinoamericana, como ser la UNASUR y la CELAC, lo que ha motivado la atención de diferentes actores.

Sin embargo, y observando el entusiasmo inicial que representa este nuevo esquema, resulta llamativo cómo ciertos sectores políticos y comunicacionales

41. Ver Ferrando (2013).

42. El Consenso de Brasilia, implementado por el Presidente Lula a partir de 2003, describe el conjunto de políticas de los regímenes moderados de izquierda que combinan conceptos heterodoxos en materia de política industrial, proteccionismo nacionalista sobre los recursos naturales, inclusión social e instituciones democráticas con participación ciudadana con conceptos ortodoxos como estabilidad macroeconómica y fiscal, la autonomía de la autoridad monetaria y flotación cambiaria.



buscan rodear con un clima triunfalista la última reunión de presidentes de la Alianza del Pacífico, y parecen empeñados en mostrar esta propuesta, claramente válida, por cierto, como una victoria frente a otros organismos o espacios subregionales. Pareciera que lo que prima es una cierta propaganda mediática de las bondades que presenta la Alianza en detrimento de los “viejos” esquemas de integración. Al respecto, el Presidente de Colombia Juan Manuel Santos manifestaba: “...No tengo la menor duda en señalar al proceso de integración de la Alianza del Pacífico como el más importante que ha tenido América Latina en toda su historia...”<sup>43</sup>

La Alianza del Pacífico, parece ser por ahora sólo un caso exitoso de “Diplomacia mediática” pero habrá que esperar a ver si lo es en cuanto al cumplimiento de las promesas de “integración profunda”. La Alianza del Pacífico ha llamado la atención en su momento fundacional pero eso es algo común en los procesos de integración regional pues lo mismo ocurrió con la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio creada por el Tratado de Montevideo (1960) y el Grupo Andino creado por la firma del Acuerdo de Cartagena (1969) que después no prosperaron (Félix Peña, 2013).

La historia muestra que varios de los procesos de integración regionales han creado sobre expectativas respecto de los objetivos planteados que llevaron a frustraciones de diversos sectores. Esto plantea la necesidad de construir un marco teórico para definir las condiciones para el éxito de un proceso de integración que Peña resume en tres ejes. Primero, la capacidad de adaptación a los cambios en el contexto externo e interno de los países miembros, lo que podríamos definir como la capacidad de absorción de shocks. Segundo, la densidad y calidad de la conectividad económica resultante, es decir, de la capacidad del proceso de integración de aumentar no sólo el comercio intrarregional sino más bien la capacidad de aumentar la integración productiva entre los países miembros para construir verdaderas cadenas de valor regionales. Finalmente, la calidad de las reglas de juego medidas por su efectividad, su eficacia, y su legitimidad social. En resumen, el grado de éxito del proceso dependerá de su capacidad de modificar la senda de desarrollo de cada uno de los países miembros

positivamente reduciendo las asimetrías entre los mismos y dentro de los mismos<sup>44</sup>.

Sin embargo, no hay que desestimar el poder de la diplomacia mediática para garantizar el éxito del proceso recién iniciado. Por un lado, cumple el rol de comprometer políticamente hacia dentro y hacia fuera de sus países a los gobiernos de los países miembros minimizando las tendencias a abandonar el proceso integrador. Por otro lado, cumple un rol económico importante en todo proceso de construcción de un mercado común que es la necesidad de convencer al capital extranjero del importante tamaño del nuevo mercado para poder atraer capitales al nuevo bloque.

Es claro que esta reciente novedad que implica la conformación de la Alianza del Pacífico impacta en forma directa a las estructuras existentes de la región, como el MERCOSUR, la UNASUR, la CELAC. Así lo sugiere Reinoso (2013) cuando menciona que en la UNASUR coexisten países con diferentes estrategias de desarrollo e inserción internacional donde por un lado, tenemos países que han impulsado un proceso de liberación y apertura combinado con la firma de tratados de libre comercio, y por otro hay países que cuestionan estas estrategias porque sostienen que no contribuyen al desarrollo de sus países.

Como advierte Briceño Ruiz (2010) “...esta nueva iniciativa puede contribuir a profundizar la fragmentación de la integración en América Latina, pues las diferencias de enfoques con los otros procesos son profundas...”. Según el ex presidente del Brasil, Lula da Silva “la Alianza del Pacífico además de sus acuerdos comerciales tiene un interés geopolítico de hacer más débil la alianza de América del Sur y la CELAC, detrás está el interés de EEUU”<sup>45</sup>.

Siguiendo a este autor, ante la reciente creación de la Alianza el escenario actual de la integración en la

---

43. Ver discurso Juan Manuel Santos, fuente Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia.

44. Ver Félix Peña (2013).

45. Ver disertación de Lula Da Silva en el XIX Foro de San Pablo.



región se podría separar en diferentes ejes. El eje del regionalismo abierto a través del TLCAN y los TLC, lo que representa un modelo de integración distinto de los modelos tradicionales desarrollados en los 60 y 70. Su propulsor principal es EEUU que intentó expandir este modelo a toda la región a través de la fallida Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Guillén (2013) engloba también en este eje a las naciones caribeñas que por su cercanía geográfica presentan una elevada dependencia respecto a este país.

El eje MERCOSUR donde “...el proceso de revisión del modelo de integración económica del MERCOSUR se ha acompañado de la construcción de un nuevo regionalismo sudamericano, en el cual Brasil ha ejercido un claro liderazgo...” (Briceño, 2010:48). Bajo este paraguas se enmarca la iniciativa de la UNASUR.

Y en tercer lugar, el eje ALBA que representa un modelo de integración anticapitalista y antiimperialista, lanzado por Hugo Chávez en el 2001 que buscaba promover un nuevo modelo de integración basado en la solidaridad, la complementariedad y la cooperación.

Otros analistas también dividen las aguas entre, por un lado, la región de la quietud y el estatismo que equivaldría a la zona del Atlántico, y por otro, la región del dinamismo y el pragmatismo del área del Pacífico. Asimismo, en distintos artículos pudimos observar que al comparar la agenda externa de ambos procesos, se exhibe como un logro la cantidad de acuerdos de los miembros de la Alianza con China, la UE y los Estados Unidos en detrimento del MERCOSUR. Es importante recordar aquí que los objetivos de ambos procesos son bien distintos, en ese sentido la Alianza tiene un foco específico en las negociaciones de un acuerdo más ambicioso: el Acuerdo Transpacífico de Asociación Económica (TPP, por sus siglas en inglés).

Un dato llamativo que es importante mencionar es la voluntad y el compromiso de avanzar en el proceso que han demostrado los Presidentes de los Estados Parte desde el momento que se lanzó la iniciativa. Los Presidentes de la Alianza se han reunido al menos siete veces, en los últimos dos años. Ellos han lide-

rado personalmente el proceso de construcción, hasta en los detalles técnicos, de una agenda de trabajo realmente ambiciosa<sup>46</sup>. Otro punto interesante de destacar es el pragmatismo que han mantenido para organizar los encuentros, lo han hecho en muchas ocasiones aprovechando el marco de encuentros más amplios como las Cumbres Iberoamericanas, la Cumbre CELAC-UE y hasta han mantenido una Cumbre Presidencial en formato virtual.

Por su parte, desconociendo cuál será el verdadero alcance de la Alianza del Pacífico, como así también sus resultados a futuro, las críticas hacia este nuevo espacio se han empezado a escuchar. En la reciente XII Cumbre de los países de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), o cumbre de los países del “socialismo del siglo XXI”, realizada en Guayaquil, Rafael Correa afirmó: “Se enfrentan dos visiones del mundo: el neoliberalismo, el libre comercio, y aquellos que creemos en el socialismo, en garantía de derechos, en zonas libres pero no para el libre comercio sino libre de hambre, libre de pobreza”. En ese mismo escenario, Evo Morales ratificó esas palabras y añadió “Venimos acá a expresarnos de manera conjunta contra esas políticas que seguramente, como siempre, son impulsadas desde el norte y algunos hermanos países intentan retomar”. Por su parte, la Declaración de la XV Cumbre Social del MERCOSUR remarcó: “...en el último tiempo registramos una fuerte contraofensiva del imperialismo para recuperar posiciones en América Latina y el Caribe que tiene como factor más peligroso la imposición a algunos de los gobiernos latinoamericanos de la llamada Alianza del Pacífico que viene a instalar la filosofía neoliberal del ALCA...”. La Declaración del XIX Foro de Sao Pablo menciona: “...Denunciamos las tentativas, inspiradas en potencias extrarregionales, en el sentido de fracturar y sabotear la integración regional, como es el caso de la llamada Alianza del Pacífico y la búsqueda incesante por generar crisis y estimular divisiones en el MERCOSUR...”<sup>47</sup>.

Otros analistas advierten sobre estas posiciones más radicalizadas, ya que sugieren que los países de la

---

46 Ver Documento SELA (2013).

47 Ver Medrano (2013).



Alianza del Pacífico también están construyendo al interior de América Latina y Sudamérica cuando tal vez antes eran muy indiferentes respecto a la suerte de la región.

Estas divergencias sobre el modelo de desarrollo, como en el rol político y económico que se pretende jugar en el sistema internacional, enfatizan la diferencia de las apuestas emprendidas por el proceso de la Alianza del Pacífico y el entramado de acuerdos regionales como el MERCOSUR. Por ejemplo, respecto a la Unión de Naciones Sudamericanas es trascendental destacar la importante experiencia en la prevención de conflictos y la promoción del arreglo pacífico de las controversias. “Los sudamericanos creemos en soluciones intrarregionales propias como primera instancia”. La UNASUR, por ejemplo, fue importante en el reto de poder asumir como región posiciones políticas conjuntas y en ese camino va la CELAC. ¿Será esto lo que la Alianza del Pacífico busca detener? ¿O constituye una forma alternativa de insertarse en el mundo a partir de la adaptación a las nuevas formas de producción en la globalización? Sería un error entrar en una suerte de lucha posicional dentro de la misma región, en lugar de seguir construyendo sobre una realidad compleja, diversa y heterogénea tal cual lo viene haciendo UNASUR y la CELAC.

Algunos analistas plantean que es posible prever que predominarán en la región acuerdos de integración multidimensionales (a la vez con objetivos políticos y económicos) y con membresías y compromisos cruzados (Peña, 2013).

Por su parte, y en coincidencia con lo anterior, el Canciller Almagro de Uruguay defendió las “dobles y triples membresías” de los países del bloque y señaló que ese entramado de dobles y triples pertenencias va a dar la convergencia del futuro de la integración latinoamericana.

## Reflexiones Finales

Desde el punto de vista económico hay dos fuerzas en conflicto: por un lado, el éxito del modelo impulsado por la Alianza del Pacífico en términos de un mayor crecimiento de sus economías traería aparejado un mayor mercado potencial para las exportaciones del Mercosur. Por otro lado, como ese crecimiento será producto de su red de acuerdos comerciales que mejoran las condiciones de acceso de productos de países que compiten con el Mercosur, eso llevaría a que este bloque no se beneficie tanto del crecimiento de la AP y probablemente puede que sus exportaciones sean desplazadas y sea perjudicado por este proceso.

Desde el punto de vista político, el éxito de la Alianza podría ser un gran desafío para el modelo del Mercosur ya que podría reforzar las posiciones de los sectores críticos dentro de cada país al mostrar un caso exitoso que legitime sus críticas. Pero al mismo tiempo esta “competencia regional” podría ser un incentivo para impulsar con nuevos bríos al aletargado Mercosur en pos de avanzar con su agenda pendiente a fin de mostrar mayor dinamismo y no perder atractivo.

Sin embargo, contraponer la Alianza del Pacífico, como una propuesta y una voluntad compartida de países que tienen acuerdos importantes del punto de vista político, económico y comercial, al MERCOSUR ampliado, resulta claramente un signo negativo cuando no un retroceso en la situación actual sudamericana y latinoamericana. Sobre todo para la afirmación y avance de la UNASUR y la CELAC como los dos proyectos más ambiciosos e integrales de la región, uno en el ámbito de Sudamérica y el otro Latinoamericano y Caribeño.

Mal podríamos hacer crecer y consolidar estrategias ambiciosas si trazáramos una línea de diferencias irreductibles entre las economías del Atlántico y del Pacífico o si nos planteáramos antagonismos definitorios entre gobiernos democráticos de distintos signos o tendencias. Entendemos que los países de la Alianza presentan una forma de desarrollo, de apertura comercial muy diferente a la de los países del MERCOSUR, pero esto no debe conducirnos a pensar que ambos grupos se constituyen en adversarios.



Lo importante y estratégico es revalorizar el espacio regional, construir sobre los denominadores comunes, diseñar agendas positivas, colocando el énfasis en aquellas cuestiones que nos unen y que son indudablemente beneficiosas para nuestras naciones y nuestros pueblos.

Estas reflexiones llevan a plantearnos algunos interrogantes que ayuden a estimular el debate de estos temas:

¿Qué factores son los que amalgaman y sostienen a un grupo de países dentro de un bloque regional? ¿Es sostenible el proceso de “integración profunda” de la denominada “Alianza del Pacífico”? ¿Y el del Mercosur?

¿Cómo impactará el proceso de la Alianza del Pacífico en los flujos comerciales y de inversión entre sus países miembros y con el Mercosur?

¿Cómo impactará el proceso de la Alianza del Pacífico en el nivel y en la composición del crecimiento económico de sus países miembros? ¿Modificará sus perfiles productivos? ¿Mejorará la integración económica y social de sus países miembros?

¿Cómo afectará este proceso la AP a la gobernabilidad regional? ¿Estos procesos regionales acumulan o fragmentan el camino integracionista transitado en Latinoamérica?

¿El crecimiento de la Alianza del Pacífico podría re-plantear la idea norteamericana de armar un gran mercado único regional como fue la iniciativa del ALCA?

¿El avance del proceso de la Alianza del Pacífico impulsará los conflictos al interior del Mercosur o por el contrario alineará los intereses de sus miembros para limar rápidamente sus asperezas y darle nuevo impulso al bloque?

En definitiva, los modelos de integración propuestos por la Alianza del Pacífico y el Mercosur, ¿terminarán siendo contradictorios o complementarios? O mejor dicho, ¿es posible compatibilizar los modelos que proponen ambos bloques?

## Bibliografía

Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, en sitio web: [www.alianzapacifico.net](http://www.alianzapacifico.net).

Alvarez, Chacho y Peyrani, Julia: “Los caminos de la integración. Situación actual, complementación y proyección de los distintos organismos de la integración”, Serie Aportes CEPES-FES N° 12, Mayo 2011.

Alvarez, Chacho: “No hay integración exitosa si cada uno de los países no siente que gana”, Revista Umbrales de América del Sur N°1, Ediciones de Puntín, Diciembre 2006 - Marzo 2007, Buenos Aires.

Briceño Ruiz, José: “La iniciativa del Arco del Pacífico Latinoamericano. Un nuevo actor en el escenario de la integración regional”, Revista Nueva Sociedad N° 228, Julio-Agosto 2010.

Caetano, Gerardo: “MERCOSUR: ¿Quo vadis?”, Revista Umbrales de América del Sur N° 1, Ediciones de Puntín, Diciembre 2006-Marzo 2007, Buenos Aires.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Base de datos CEPALSTAT, en sitio web de la CEPAL.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe: “Balance Económico Actualizado de América Latina y el Caribe 2012”, Santiago de Chile, Abril de 2013.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe: “Balance Económico Actualizado de América Latina y el Caribe 2012”, Santiago de Chile, Abril de 2013.

Declaración de la XV Cumbre Social del MERCOSUR, Montevideo 10 y 11 de Julio de 2013.

Fernández, Gustavo: “Espejos y espejismos: las relaciones entre América Latina y Estados Unidos”, Revista Nueva Sociedad N° 246, Julio-Agosto 2013.

Ferrando, Alonso: “El Acuerdo de Asociación Trans-Pacífico (TPP). Un análisis preliminar”, Instituto de Estrategia Internacional (IEI), Cámara de Exportadores de la República Argentina, Julio 2012.

Ferrando, Alonso: “El futuro alimentario de Asia Oriental para el 2040”, Instituto de Estrategia Internacional (IEI), Cámara de Exportadores de la República Argentina, Abril 2013.



Ferrando, Alonso: “Perspectivas del proceso de adhesión de Venezuela al MERCOSUR. Documento preliminar para su discusión”, Instituto de Estrategia Internacional (IEI), Cámara de Exportadores de la República Argentina, 2013.

Granovsky, Martín: “El MERCOSUR a la pesca de una identidad”, Página 12, 14/07/2013.

Guillen, Stella: “Paraguay frente al MERCOSUR y la Alianza del Pacífico”, Observatorio de Economía Internacional (OBEI), Marzo 2013.

International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, Abril 2013.

Medrano, Elisa: “Condena a la Alianza del Pacífico y autocrítica en Foro de Sao Paulo”, Diario La Razón, La Paz, 05/08/2013.

Observatorio América Latina - Asia Pacífico: “Boletín Estadístico América Latina - Asia Pacífico”, Boletín N° 2, Segundo semestre 2012.

Oppenheimer, Andrés: “Alianza del Pacífico vs. Mercosur”, El Nuevo Herald, 25/05/2013.

Organización Mundial de Comercio: “Informe sobre el Comercio Mundial 2013. Factores que determinan el futuro del comercio”, Ginebra, Suiza, 2013.

Organización Mundial de Comercio: “Perfiles arancelarios en el mundo 2012”, Ginebra, Suiza, 2012.

Paraguassu, Lisandra: “Cartes ve un problema jurídico en el MERCOSUR”, Diario O Estado de Sao Paulo, 17/08/13.

Peña, Felix: “¿Hacia un nuevo diseño de la integración sudamericana? Factores que inciden en su trazado y criterios para apreciar su sustentabilidad”, Diciembre 2012, Buenos Aires.

Peña, Felix: “¿La hora de macro-acuerdos preferenciales interregionales? Las opciones para las negociaciones MERCOSUR-UE en el nuevo contexto internacional”, Febrero 2013, Buenos Aires.

Peña, Felix: “La agenda comercial externa del MERCOSUR: algunos requerimientos que plantean las futuras negociaciones internacionales”, Julio 2013, Buenos Aires.

Peña, Felix: “MERCOSUR y Alianza del Pacífico en la integración regional. Primera aproximación a la pregunta ¿se contraponen o se pueden complementar?”, Junio 2013, Buenos Aires.

Rebossio, Alejandro: “La región mira al Pacífico: alianzas que dejan fuera al Mercosur”, Diario La Nación, 09/06/2013.

Reinoso, Alan Fairlie: “Integración y Convergencia en UNASUR”, *Working Paper* N° 148, Red Latinoamericana de Política Comercial (LATN), Febrero 2013.

Rojas Aravena, Francisco: “Transformaciones globales y cambios en las relaciones de poder. Impactos en América Latina y el Caribe”, Revista Nueva Sociedad N° 246, Julio-Agosto 2013.

Ruiz Caro, Ariela: “Impacto del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos en la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN)”, Revista Umbrales de América del Sur N°1, Ediciones de Puntin, Diciembre 2006-Marzo 2007, Buenos Aires.

Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA): “La Alianza del Pacífico en la Integración Latinoamericana y Caribeña”, Mayo 2013, Caracas, Venezuela.

Sevares, Julio: “El ascenso de China: oportunidades y retos para América Latina”, Revista Nueva Sociedad N° 235, Septiembre-Octubre 2011.

The Economist: “*Latin American Geoeconomics. A continental divide. The region is falling in behind two alternatives blocks: the market-led Pacific Alliance and the more statist Mercosur*”, 18/05/2013.

Tokatlian, Juan Gabriel: “América del Sur, ante el impulso imperial”, Diario La Nación, 10/07/2013.



## **Autor**

### **Julia Peyrani (\*) | Maximiliano Geffner (\*\*)**

(\*) Lic. en Ciencia Política (UBA). Mg en Relaciones y Negociaciones Internacionales FLACSO – UdeSA. Directora Ejecutiva del Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (CEPES).  
(\*\*) Lic. en Economía (UBA), cursó la Maestría en Relaciones y Negociaciones Internacionales FLACSO – UdeSA.

## **Responsable**

Fundación Friedrich Ebert  
Marcelo T. de Alvear 883 | Piso 4° C1058AAK  
Buenos Aires - Argentina

Equipo editorial  
Christian Sassone | Ildefonso Pereyra  
christian.sassone@fes.org.ar

Tel. Fax: +54 11 4312-4296  
www.fes.org.ar

## **Friedrich Ebert Stiftung**

La Fundación Friedrich Ebert es una institución alemana sin fines de lucro creada en 1925. Debe su nombre a Friedrich Ebert, el primer presidente elegido democráticamente, y está comprometida con el ideario de la democracia social. Realiza actividades en Alemania y en el exterior a través de programas de formación política y cooperación internacional. La FES tiene 18 oficinas en América Latina y organiza actividades en Cuba, Haití y Paraguay, que cuentan con la asistencia de las representaciones en los países vecinos.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de la Friedrich-Ebert-Stiftung.