



REVISTA DIGITAL

MUNDO ASIA PACÍFICO

MAP

CENTRO DE ESTUDIOS ASIA PACÍFICO
UNIVERSIDAD EAFIT

Vol.3 | Número 4 | Enero - Junio 2014 | ISSN 2344-8172

RELACIONES INTERNACIONALES



EL MERCOSUR Y LA ALIANZA DEL PACÍFICO, ¿MÁS DIFERENCIAS QUE COINCIDENCIAS?



Ignacio Bartesaghi
Universidad Católica del Uruguay
E-mail: ibartesa@ucu.edu.uy

Abstract

Mercosur is going through difficulties, which are not alien to other integration processes in Latin America. In recent years there have been changes in the strategies of integration of the countries of the region, showing some differences in how to engage with developed economies like the U.S. and the European Union and more recently with Asia Pacific.

In short, Mercosur and the Pacific Alliance represent two models in the international integration of the region, which raises the question about the real differences between the two processes.

Key Words:

Integration process, Pacific Alliance, Mercosur.

Resumen

El Mercosur atraviesa por dificultades, a las que no son ajenas otros procesos de integración de América Latina. En los últimos años se han suscitado cambios en las estrategias de inserción de los países de la región, los que muestran algunas diferencias en cómo relacionarse con las economías desarrolladas como Estados Unidos y la Unión Europea y más recientemente con Asia Pacífico.

En definitiva, el Mercosur y la Alianza del Pacífico representan los dos modelos de inserción internacional de la región, lo que lleva a preguntarnos si realmente se está frente a dos procesos con características tan distintas.

Palabras clave:

Procesos de integración, Alianza del Pacífico, Mercosur.

INTRODUCCIÓN

El Mercosur ha demostrado muchas dificultades para dar cumplimiento a sus objetivos originarios, lo que ha generado un profundo debate sobre su viabilidad, si bien debe reconocerse que dicho debate no tiene la misma intensidad en todos los miembros.

Por otra parte, en América Latina (AL) se han suscitado cambios muy profundos en las estrategias de inserción desplegadas por los distintos países de la región, evidenciándose diferencias profundas en este aspecto, hecho que se ve potenciado en una región en donde aún se disputan los liderazgos, especialmente entre Brasil y México.

Incluso, en tiempos recientes se dieron quiebres en algunos de los procesos de integración de referencia, como lo fue el caso de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) a partir del alejamiento de Venezuela.

Los primeros quiebres en los modelos de los países se hicieron visibles durante el proceso negociador del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), pero especialmente luego del fracaso del proyecto liderado por Estados Unidos. Es precisamente a partir de la Declaración de Mar del Plata del año 2005, que los países de América Latina mostraron sus diferentes intereses en cuanto a la estrategia de inserción más conveniente para sus planes de desarrollo.

En efecto, mientras Chile, Colombia, Perú y México, tienen acuerdos de libre comercio o de asociación con Estados Unidos, la Unión Europea (UE) y con otros países de Asia Pacífico (región a la que en los últimos años han definido como estratégica), los países del Mercosur priorizaron la integración más en clave política que económica (Unión de Naciones Suramericanas) y hasta la fecha no han cerrado acuerdos comerciales de impacto económico y comercial con Estados Unidos, Europa o Asia Pacífico.

En ese contexto se conforma la Alianza del Pacífico (AP), que de forma inmediata generó una contraposición entre dos modelos de inserción, que enfrentó al menos en algunos discursos, a los países del ALBA + Mercosur frente a los de la AP. La UNASUR sería el ámbito donde los países de los dos modelos se encuentran, si bien la importancia que los distintos Estados le adjudican a dicho proceso difiere sustancialmente, especialmente desde el momento en que México no lo integra.

En definitiva, con la creación de la AP se disparó un debate sobre la contraposición de los dos modelos, el liderado por el flamante proceso y el Mercosur. Aunque por momentos se hace una comparación algo forzada entre los dos bloques, sí es cierto que existen elementos objetivos que los diferencian y que marcan estrategias de inserción y de otras políticas públicas bien dispares entre sí. De todas formas, como se tratará más adelante, las diferencias entre los modelos de la AP y el Mercosur no son tan profundas, siendo más claras entre el primer bloque y el Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA).



EL CONTEXTO EN QUE SE CREA LA ALIANZA DEL PACÍFICO

Como se comentó anteriormente, las primeras diferencias entre los modelos de inserción seguidos por los Estados de AL comenzaron a evidenciarse con el fracaso del ALCA, lo que es natural si se tiene en cuenta que se pretendía negociar un acuerdo entre todos los países de América, es decir que se debían marcar posiciones comunes con Estados Unidos. El éxito de dicho acuerdo habría permitido, quizás, replicar el mismo modelo con Europa, región con la que también se negoció separadamente años después. En efecto, la AP se gesta en el marco de un proceso de desmembramiento de la CAN como proceso de integración debido a las diferencias en las estrategias de inserción entre los miembros; especialmente las sostenidas por Colombia y Perú, respecto a Venezuela, Bolivia y Ecuador a partir de las negociaciones con Estados Unidos -luego del fracaso del ALCA- y posteriormente con la Unión Europea.¹

Más allá de lo que puede definirse como el detonador de las complicaciones en la CAN,² especialmente por el acercamiento de Perú y Colombia con Estados Unidos, las dificultades que presenta el mencionado proceso de integración tienen que ver con el incumplimiento de sus objetivos originarios y con una progresiva politización del proceso de integración, fenómeno también característico de otros acuerdos de integración de América Latina como el Mercosur. La creación del ALBA en 2004, impulsada por el entonces presidente de Venezuela, Hugo Chávez, es un ejemplo de lo acontecido. Este acuerdo, conformado por Venezuela, Cuba, Bolivia, Ecuador, Nicaragua, Dominica, San Vicente y las Granadinas y Antigua Barbuda, es presentado como una alternativa al fallido ALCA. No obstante, este acuerdo está subyacente debido a los TLC firmados por Estados Unidos con varios países de la región (López, 2013).

Los países de la CAN también fueron acentuando sus diferencias en las políticas económicas implementadas, como por ejemplo ha ocurrido con las referidas a las inversiones. En definitiva, podría decirse que los países miembros tienen diferentes políticas de desarrollo y muy especialmente sobre los mecanismos para alcanzarlo.

Es un hecho que los socios de la AP muestran políticas comunes, especialmente las de corte neoliberal en el manejo de su política exterior, fomentando

¹ Si bien las reacciones contrarias fueron sustancialmente con Estados Unidos debido a la retórica de Venezuela con dicho país y en menor medida por la posición de Bolivia y Ecuador con la principal potencia. Respecto a la Unión Europea, la situación es bien distinta, tanto que Ecuador como Bolivia, este último con menos énfasis, siguen negociando con la contraparte europea.

² Venezuela denunció el Acuerdo de Cartagena y el G3 que lo vinculaba con Colombia y México para posteriormente ingresar al Mercosur.

el regionalismo abierto y focalizando su estrategia en las relaciones con Asia Pacífico. Por otra parte, Venezuela, Bolivia y Ecuador encuentran más afinidades con el ALBA, generándose una contraposición entre los dos procesos. El Arco del Pacífico, un antecedente directo de la AP, fue una iniciativa impulsada por Colombia y Perú entre los años 2006 y 2007 luego del alejamiento de Venezuela de la CAN y del G3. Una de las características del Arco del Pacífico, es que aglutina a países tanto de la AP como del ALBA y la UNASUR. Si bien este foro tiene principios más bien políticos sin la definición de mecanismos precisos de integración, sí permitió un acercamiento entre aquellos Estados que mostraban políticas más afines. En definitiva, los países del Arco del Pacífico con mayores afinidades en sus políticas económicas y de inserción comercial, pronto mostraron su interés en avanzar de forma acelerada a un acuerdo comercial profundo. Paralelamente, otros países con afinidades políticas distintas se alejaban del foro, por entender que el mismo buscaba ser un refugio para defender las políticas neoliberales aplicadas por parte de sus miembros, en contraposición del ALBA. Como paso previo a la creación de la AP, Chile, Colombia y Perú constituyeron el Mercado Integrado Latinoamericano (MILA), que une a las bolsas de valores de dichos países (México estaría próximo a ingresar).

Alcance del acuerdo y principales objetivos

La AP nace de una iniciativa del ex presidente peruano Alan García Pérez que propuso conformar un área de integración profunda entre Chile, Colombia, Perú, México, Ecuador y Panamá³ (Secretaría de México, 2012). El término *integración profunda* fue definido como la libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales, lo que de acuerdo a la teoría clásica de la integración supone la implementación de un mercado común (Bartésaghi, 2012).

Otro de los objetivos centrales es que el bloque apuesta a convertirse en una plataforma de proyección política y comercial con miras al mundo, dando especial importancia a la región Asia Pacífico. Este aspecto es central en el futuro de la AP, pues los países que integran dicho proceso parecen leer de forma correcta los cambios estructurales que se dieron en la economía, comercio y geopolítica mundial en los últimos años.

El proceso de conformación de la AP dio sus primeros pasos en 2011 con la creación de un Grupo de Alto Nivel que avanzaría en las áreas de interés común de los cuatro Estados. Cabe aclarar que Panamá participó de esta primera reunión, que junto con Costa Rica se adhirió a las negociaciones más tarde y se encuentran cerca de integrar al AP como miembros plenos. Al respecto, es notorio que Costa Rica y Panamá tienen muchos puntos de contacto con las políticas económicas y comerciales seguidas por los socios de la AP, pero especialmente coincidente en su política comercial.

No es hasta la cuarta cumbre que se crea el acuerdo marco de la AP. Se trata de un acuerdo que cuenta con 17 artículos en los que se definen temas vitales como los objetivos y el alcance de la alianza.

Uno de los artículos del acuerdo de interés para los objetivos del presente artículo es el 11, que prevé la adhesión de los Estados que así lo soliciten y que tengan vigente un acuerdo de libre comercio con cada uno de los Estados parte. Su adhesión está sujeta a la aprobación por unanimidad del Consejo de Ministros. El último artículo del Acuerdo confirma a la República del Panamá y la República de Costa Rica como Estados Observadores.

En la V Cumbre -que se celebró en Cádiz- se le dio la bienvenida a Australia, Canadá, España, Nueva Zelanda y Uruguay como Estados Observadores,

³ Ecuador no respondió a la invitación, Panamá sí lo hizo y se acordó su participación como Observador. También se invitó a Costa Rica.



Véase en: <http://www.icetex.gov.co/dnnpro5/en-us/becas/prooramasespeciales/plataformaaalianzapac%C3%ADfco.aspx>

mientras que en el caso de Costa Rica y Panamá se ratifica su condición de candidatos a convertirse en miembros plenos. En esta Cumbre se repasaron los avances alcanzados en los distintos Grupos de Trabajo: Comercio e Integración, Facilitación del Comercio, Servicios y Capitales, Movimiento de Personas, Cooperación, Asuntos Institucionales y Agencias de Promoción (SELA, 2013).

En las siguientes cumbres se aceptaron nuevos miembros como Observadores y se destacaron los avances en los diferentes grupos de negociación, si bien hasta el presente sin resultados concretos debido a la reciente suscripción del acuerdo marco. Los objetivos más inmediatos pretenden alcanzar el arancel 0 para al menos 90% de las líneas arancelarias a partir de la entrada en vigor del Acuerdo (en algunos casos está en proceso de ratificación), implementar la certificación de origen digital, la acumulación de origen, entre otros retos.

En resumen, más allá del proceso negociador que se impuso entre los miembros desde la firma del Acuerdo Marco, los países que se integraron ya habían avanzado de facto en la integración en diferentes áreas, destacándose los avances en el acceso a mercados (acuerdos ya vigentes entre todos los miembros), promoción de exportaciones (oficinas de promoción conjuntas, ruedas de negocios, actividades diplomáticas conjuntas), movimiento de personas (eliminación de visas desde noviembre de 2012), mercado de capitales (la experiencia del MILA), alianza empresarial (existe un Consejo Empresarial de la AP), cooperación (en varios sectores como educación, académico, científico, sector financiero, empresarial etc.), oportunidades de negocios, PYMES, institucionalidad (Reunión de Ministros de Economía, Parlamentos, etc.) (SELA, 2013).

Por tanto, el desafío de la AP estará en dar cumplimiento a aquellos objetivos que están relacionados con la denominada integración profunda y tienen que ver con el mercado común. Este punto adquiere especial importancia, pues es justo en este tipo de integración en donde se han registrado rotundos fracasos en AL, lo que incluye a estos mismos países que conforman la AP; no hay que olvidar que en el Acuerdo Marco se proponen alcanzar metas que ya estaban previstas en la CAN y que como es sabido no fueron cumplidas. Al menos mientras que la AP no se consolide y comience a dar cumplimiento a sus objetivos, el perfil de la organización constituido a partir de las características de sus miembros en clave de sus políticas económicas y comerciales es de especial importancia, pues actualmente es en definitiva de lo que se debate.

Al respecto, la AP tiene un notorio enfoque comercial y no político como ocurre en otros procesos de la región. Como es sabido, el acuerdo pretende en una primera etapa alcanzar la convergencia entre los acuerdos comerciales que ya vinculan a todos los miembros a través de la ALADI, para luego conformar un mercado común, pero sin alcanzar una unión aduanera. Este es un aspecto de importancia si se tiene en cuenta que ningún proceso profundo de integración de la región cumplió plenamente con esa instancia de integración, caso de la misma CAN, el MCCA, el CARICOM o el Mercosur, lo que encuentra su explicación en la teoría económica más allá de la ausencia de voluntad política para conformarlas (Bartesaghi, 2011).

En definitiva, los miembros de la Alianza presentan coincidencias tanto en sus políticas económicas como comerciales. Respecto a estas últimas, cabe recordar que todos los miembros poseen acuerdos con Estados Unidos y la UE.⁴ En el mismo sentido, todos tienen acuerdos con algún país de Asia Pacífico y/o participan de negociaciones para suscribirlos. Además, algunos miembros forman parte de acuerdos interregionales como el APEC (Chile,

⁴ Es probable que Ecuador y Bolivia también terminen suscribiendo un acuerdo con la UE.

México y Perú) y el TPP (Chile, México y Perú). En síntesis, todos los países que integran la AP son representantes de un marcado modelo de apertura, liberalización y desregulación económica y comercial (Bernal-Meza, 2013).

La mencionada es quizás una de las diferencias más notorias con el Mercosur y con los países del ALBA, ya que los mencionados bloques se encuentran paralizados en su agenda externa, especialmente con las economías desarrolladas o emergentes.

En cuanto al perfil, se trata de un proceso de integración que en definitiva no innova en los instrumentos de política comercial respecto a otros acuerdos, incorporando temas que ya se negocian a nivel internacional. De cualquier forma, el bloque sí parece querer evitar la creación de burocracias o superestructuras como las creadas por gran parte de los procesos de integración de AL. Asimismo, pretende contar con un funcionamiento flexible y pragmático (Almonte y Morales, 2012). Sí podría reconocerse una innovación por el hecho de pretender alcanzar un mercado común sin conformar una unión aduanera (siendo este el camino más tradicional).

Respecto a la institucionalidad pretendida, por el contrario, otros autores consideran que el mencionado punto es una debilidad, en el entendido que para enfrentar una instancia de integración tan profunda como un mercado común, es condición necesaria la creación de órganos supranacionales, los que al menos hasta el momento no han sido diseñados por la AP (Tremolada, 2013).

Otra de las características de la AP es que no cuenta con un líder indiscutido, siendo una creación conjunta con cierto impulso inicial de Perú y luego de Colombia, pero apoyado por Chile y finalmente, con mucho énfasis, por México (el tema liderazgos es bastante controvertido).

De cualquier forma, debe reconocerse que el impacto de la AP especialmente en los términos de la contraposición que se generó con el Mercosur, tiene que ver con la presencia de México en el acuerdo, pues es el único país con un peso específico similar al de Brasil, lo que vuelve a demostrar que las pujas por el liderazgo en AL siguen aún presentes.

EL MERCOSUR Y LA ALIANZA DEL PACÍFICO, UN ANÁLISIS COMPARATIVO

Si bien no coincide con el nivel de integración pretendido, lo cierto es que la AP pretende evitar la conformación de una organización con una densa red institucional, lo que en definitiva es una de las primeras diferencias con el Mercosur. Cabe precisar que el Mercosur posee un desarrollo institucional con cierta madurez (si bien se le critica la eficiencia), que siguió el modelo de la UE, el que claramente no pretende ser replicado por la AP.

Como es sabido, el Mercosur apostó a conformar un mercado común entre sus miembros,⁵ lo que implica el mismo nivel de integración que pretende alcanzar la AP. Sin embargo, este último pretende hacerlo de forma más pragmática y quizás menos ambiciosa que lo inicialmente planteado por el Mercosur, lo que también tiene que ver con que son acuerdos creados con más de veinte años de diferencia (los cambios en el escenario internacional fueron sustanciales en ese período).

En cuanto a los mecanismos de integración, la diferencia central entre los dos procesos, es que la AP no definió entre sus objetivos la conformación de una unión aduanera, como sí lo hizo el Mercosur, si bien no logró perfeccionarla. Respecto a los perfiles, aunque en sus orígenes el Mercosur tuvo un perfil netamente económico y comercial como la AP, desde hace unos años el pri-

⁵ Con la constitución previa de una unión aduanera, dos objetivos que técnicamente no se han alcanzado transcurridos más de 20 años desde la conformación del bloque.



Inauguración de la XLIII Cumbre de Jefes y Jefas de Estado del MERCOSUR y Estados Asociados, 2012. Cancillería Ecuador. (CC BY-NC-SA)

mero fue ponderando más sus intereses políticos, lo que ha ido transformado al bloque en un foro que se encuentra más cerca de la UNASUR que de la AP (Bartesaghi, 2013).

Entre las principales razones por las cuales el Mercosur viró en sus intereses (de lo económico – comercial hacia lo político), podrían destacarse las transformaciones políticas de la región sudamericana, como la asunción de presidentes de izquierda con una visión ideológica de los procesos de integración que difiere sustancialmente con la presentada en los inicios de la década del noventa. A su vez, la ponderación de los intereses políticos frente a los económicos, se encuentra estrechamente relacionada con la política exterior de Brasil y sus intereses en América del Sur.

Desde el punto de vista comercial, la AP cuenta con una economía más abierta en comparación con el Mercosur, hecho que queda en evidencia si se calcula el indicador de apertura comercial o se analizan los aranceles promedio de los dos procesos de integración. En el primer caso, la apertura comercial de la AP duplica a la del Mercosur, mientras que el arancel promedio NMF ponderado del Mercosur es el doble del nivel de la Alianza, 12,1% frente a 6,6% (Guillén, 2013).

Si se atiende a los indicadores habitualmente utilizados para medir la competitividad y el desarrollo económico de los países, se identifican algunas diferencias entre los dos procesos. En estos indicadores, tanto Brasil como México pierden relevancia frente a sus socios. Un ejemplo es en el caso del PIB per cápita, donde Brasil es superado por Uruguay, Argentina y Venezuela en el Mercosur, mientras que México lo es por Chile (tiene el PIB per cápita más elevado de todo el universo de países considerado) en la AP. Si se comparan los promedios de PIB per cápita de los dos bloques, el Mercosur superaría a la alianza en este indicador, si bien cuenta con el país de menos ingresos del universo (Paraguay).⁶

En cuanto a los indicadores del *Doing Business* y los del *World Economic Forum*, se observan algunas diferencias entre los bloques y miembros. Todos

⁶ De acuerdo a datos de CEPAL correspondientes al año 2012.

los países de la AP superan a los países del Mercosur en las posiciones del primer indicador, siendo Chile el mejor posicionado, lo cual tiene que ver con las reformas llevadas a cabo por estos países a instancias de los acuerdos internacionales suscritos con los países desarrollados. En el caso del *World Economic Forum*, Brasil logra superar a Colombia, Perú y México (Chile también es el que se encuentra mejor ubicado en este índice), si bien el resto de los países del Mercosur están por debajo de todos los miembros de la AP. Si se toman los niveles promedio de los dos indicadores tomados como referencia, la AP se encuentra mejor posicionada que el Mercosur.

Cuadro 1 - Indicadores de competitividad

País	Posición en el Doing Business 2013	Índice de competitividad del		Proceso de integración
		world Economic Forum, 2013	Promedio de los indicadores	
Chile	37	34	36	Alianza del Pacífico
México	48	55	52	Alianza del Pacífico
Perú	43	61	52	Alianza del Pacífico
Colombia	45	69	57	Alianza del Pacífico
Uruguay	89	85	87	Mercosur
Brasil	130	56	93	Mercosur
Paraguay	103	119	111	Mercosur
Argentina	124	104	114	Mercosur
Venezuela	180	134	157	Mercosur

Fuente: elaboración propia en base al Banco Mundial y World Economic Forum

Otra de las diferencias entre los dos bloques se observa en la estructura de las exportaciones, siendo este un tema especialmente importante en el debate actual sobre la reprimarización de las exportaciones de los países de AL. En esta variable, la Alianza aventaja al Mercosur en 28 puntos porcentuales en la participación de las exportaciones con contenido tecnológico (bajo, medio y alto computados en conjunto), lo que está principalmente explicado por la estructura exportable de México (de ingresar finalmente como miembro pleno, Costa Rica sería luego de México el país con mayor peso en el contenido tecnológico de sus exportaciones).⁷

La estructura de la oferta exportable adquiere relevancia en el nivel de encadenamiento productivo que México y otros países de la AP puedan consolidar en el mercado asiático (el cual es de importancia estratégica para la AP), donde en los hechos el país azteca ya está mostrando señales en ese sentido. El desafío mayor está en Perú y Colombia que sí han sufrido la reprimarización de las exportaciones que se observa en otros países del Mercosur, pues cuentan con una estructura productiva poco sofisticada en términos de contenido tecnológico.

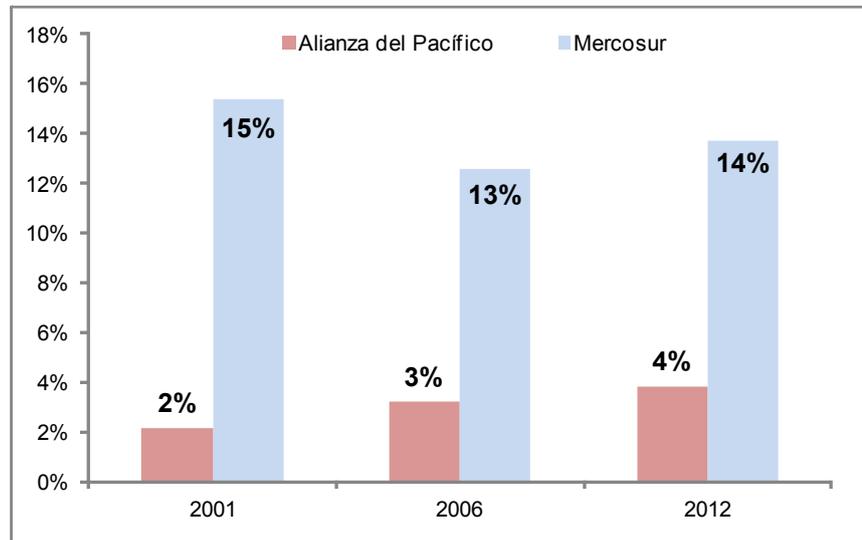
Por último, en lo que refiere al análisis comparativo entre los dos procesos, es interesante estudiar la importancia del comercio intrarregional y la evolución de las inversiones.

Respecto al primer indicador, el Mercosur se encuentra mejor situado que la AP. Si bien la AP aumenta progresivamente su comercio intrarregional, el mismo se sitúa 10 puntos por debajo a los niveles presentados por el Mercosur. El bajo nivel de comercio intrarregional de la alianza en comparación con el total del comercio, tiene que ver con la importante concentración de las ven-

⁷ En base a datos del SIGCI de la División de Comercio Internacional e Integración del la CEPAL.

tas de México con Estados Unidos, pero también de todos los miembros de la Alianza con dicho país así como con la UE y China.

**Gráfico 1 – Niveles de comercio intrarregional
(Medido frente a las exportaciones totales)**



Fuente: elaboración propia en base en base a Trade Map

Como es natural debido a las asimetrías que existen entre las economías, gran parte del comercio intrarregional del Mercosur está explicado por el comercio entre Brasil y Argentina. Por su parte, la intensidad de este tipo de comercio en la Alianza está centrado en las exportaciones de México a Colombia (más de US\$ 5.500 millones), México a Chile, Colombia a Chile, Perú a Chile y Chile a Perú, explicando dichas relaciones comerciales el 65% del comercio intrarregional correspondiente al año 2012.⁸

La importancia actual del comercio intrarregional de la AP y la participación de los productos primarios en el caso de Chile, Perú y Colombia (este tipo de bienes son exportados a extrazona), evidencian las dificultades que pueden presentarse para expandir el comercio entre los socios. Además, es bueno recordar que todos los miembros ya poseen preferencias a través de acuerdos comerciales profundos firmados en el marco de la ALADI.

En lo que refiere a la inversión extranjera directa, el Mercosur logró captar una suma de IED superior a los US\$ 84 mil millones de dólares en 2012, mientras que la alianza, superó los US\$ 71 mil millones en el mismo año. Cabe resaltar el caso de Brasil, líder indiscutido en captación de inversiones en 2012, explicando el 78% del total el Mercosur y el 42% del total de IED de los dos bloques computados en conjunto (una suma superior a los US\$ 155 mil millones en 2012).

Por el contrario, en 2012, en la AP el principal receptor de IED no fue México como a priori podría pensarse. Chile y Colombia superaron a México, mientras que Perú recibió un monto de IED muy similar al del país azteca, que tiene una economía y población muy superior al resto de sus socios en la Alianza. En cuanto al desempeño con respecto a 2011, México ha sido el país más golpeado, seguido por Venezuela. En menor medida Brasil también registró una caída en los niveles de IED con respecto al año anterior (CEPAL, 2012).

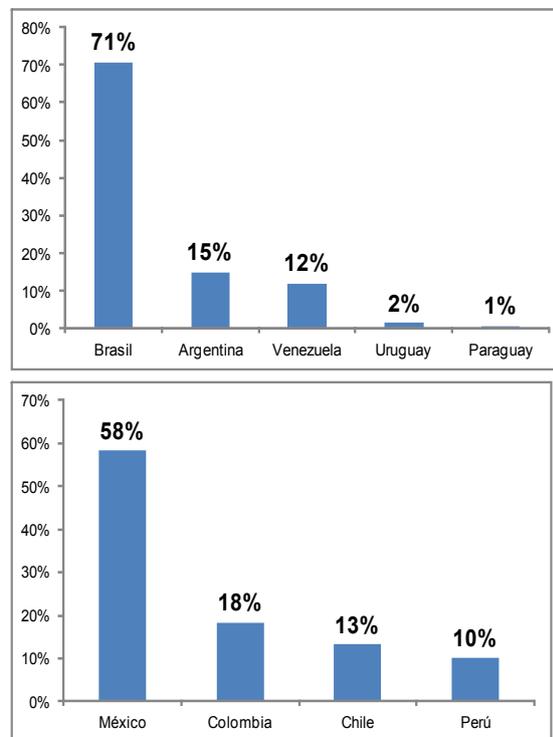
En el caso de las inversiones, corresponde señalar que salvo en algunas

⁸ Procesamiento propio realizado en base al programa Trade Map.

acciones puntuales, los países del Mercosur no difieren sustancialmente en la importancia que le otorgan a la captación de IED para el desarrollo económico en relación a los países que integran la AP.

Por otra parte, entre los bloques también se pueden identificar algunas semejanzas. En los dos casos hay dos potencias que marcan la diferencia en cuanto al peso económico y comercial. En efecto, Brasil explica el 71% del PIB del Mercosur y México el 58% de la AP. Cabe resaltar que el Mercosur supera a la AP en términos de PIB, representando el 56% del total de AL, frente al 35% de la Alianza. En términos de territorio y población, Brasil representa el 67% y 71% respectivamente de Mercosur, mientras que México el 38% y 56% respectivamente de la AP. El Mercosur también supera a la Alianza en estas dos variables de acuerdo a datos de CEPAL correspondientes al año 2012. Por tanto, es inevitable que cualquier análisis sobre los dos procesos de integración tomados como referencia tomen en consideración las relaciones entre Brasil y México.

Gráfico 2 – PIB de los países de la Alianza del Pacífico y el Mercosur (Participación en el total de su bloque)



Fuente: elaboración propia en base a CEPAL

EL PAPEL DE BRASIL Y MÉXICO

Como se comentó anteriormente, Brasil y México son dos actores de suma importancia en AL, al ser los únicos países de la región, que pueden tener influencia en la geopolítica internacional.

Respecto al continente americano, la primera decisión de impacto en términos de política exterior tomada por México, fue el inicio de negociaciones comerciales con Estados Unidos a través del NAFTA (más allá de sus antecedentes en el GATT y la OMC), lo que enfrentó a dicho país con

Brasil, es necesario tener en cuenta que México integra la ALADI y fue socio originario de la ALALC.

De acuerdo a la visión de algunos autores, no fue hasta la firma del TLCAN que la política exterior mexicana encontró consensos y generó una institucionalidad adecuada y “pragmática” pasando a una diplomacia activa tanto en el plano bilateral como multilateral (Morales y Almonte, 2012). La incorporación de México al TLCAN apalancó el modelo económico seguido por el país, que lo alejó de otras economías en desarrollo, pero muy particularmente de América Latina, especialmente de otros procesos de integración como la ALADI, lo que supuso en definitiva un distanciamiento con Brasil.

La política exterior de México fue cuestionada por otros países de la región durante las negociaciones para conformar el ALCA, acuerdo que si bien fue impulsado por Estados Unidos, fue defendido por las autoridades y negociadores mexicanos. Como se recordará, dicho modelo fue descartado en 2005 con la Declaración de Mar del Plata, que enfrentó las posiciones del Mercosur más Venezuela, con las de México y algunos países andinos como Colombia y Perú.

El escenario pos ALCA llevó a un quiebre de la política exterior de los países de la región, gestándose como resultado un nuevo entablado de países más afines a la apertura comercial con los países desarrollados, siendo los que en definitiva integran la AP o están en proceso de hacerlo. Por tanto, más allá de que los objetivos pretendidos por la Alianza coinciden con la política económica mexicana impulsada desde la década del noventa en adelante, sí es razonable pensar que dicho país tiene interés en acercarse a AL a través de Chile, Colombia y Perú.

No hay que olvidar que la creación de la UNASUR como plataforma política de Brasil en América del Sur, que excluye a México, es una clara señal de la vigencia de este análisis y del papel que tanto para México como para Brasil presenta la AP.

En lo que refiere a la importancia estratégica que para México tiene la Alianza, desde el propio país se plantean algunas dudas, sustentando las mismas en la falta de liderazgo de México en los orígenes de la AP, pero también en sus antecedentes más directos como el Arco del Pacífico o el MILA. Una de las posibles respuestas a estas dudas, es que el acompañamiento de México al proceso tendría que ver con una política más de largo plazo, que se encuentra vinculada con la importancia que otorga dicho país a los intereses económicos comerciales como componente esencial de su política exterior, para lo cual la Alianza y especialmente su enfoque asiático le es totalmente condescendiente. También podría pensarse que la AP es un adecuado camino para el ingreso de México a Asia, apuesta necesaria para diversificar sus intereses económicos y comerciales, hoy riesgosa-mente concentrados en Estados Unidos.⁹

Por su parte, la misma Secretaría de Economía de México entiende que “la participación de México en la Alianza del Pacífico forma parte de la estrategia de negociaciones comerciales internacionales que esta Administración ha venido implementando para fortalecer la integración con América Latina” (Secretaría de Economía, 2012). Más allá del debate sobre la posición de México en el acuerdo o sobre la importancia otorgada al proceso en su política exterior, debe reconocerse que el impacto del proceso de integración, en especial en términos de su contraposición con el Mercosur y el ALBA, no hubiera sido el mismo si México no formara parte de la Alianza. Esta realidad justifica el estudio de las motivaciones que llevaron a México a sumarse al

⁹ Los efectos de la crisis de Estados Unidos iniciada en 2008 es un ejemplo del impacto que en México tiene cualquier traspie económico de la principal potencia, los que no fueron de la misma magnitud en el resto de los países de América Latina.

proceso, las que además del interés económico y comercial poseen un componente estratégico, en especial en la puja de poder por la influencia en el continente latinoamericano.

Independientemente de la contraposición natural que se genera entre las dos principales potencias de la región por las iniciativas que emprenden (no hay que olvidar que en un hecho insólito, los dos Estados compitieron por el cargo de Director de la OMC) en los procesos de integración o foros internacionales, en el caso de los otros miembros de la AP, no parece existir interés en incomodar a Brasil, al ser países que integran la UNASUR. De los miembros, sería Chile el país menos interesado en fomentar la competencia entre los dos procesos bajo análisis, ya que dicho país ha realizado ciertos esfuerzos en acercarse a la subregión (América del Sur) a través de sus posiciones frente a la UNASUR.

Por otra parte, sí es evidente el liderazgo de Brasil en la UNASUR y de Venezuela en el ALBA, dos procesos que ocupan lugares de privilegio en la política exterior de los dos países, no tanto en clave del éxito pretendido, sino más en el papel que cumplen dichos foros para el desarrollo de la política exterior seguida por los dos Estados. Este tema es de especial importancia para Brasil, donde su consolidación como líder indiscutido de la región tiene el objetivo de convertirse en un referente global, lo que estaría respondiendo a una visión multipolar, pero también a una defensa de la "Alianza Atlántica," que vincula a países con una visión ideológica similar, con gobiernos populistas con una tendencia socialdemócrata y críticos de las políticas seguidas por Estados Unidos.

El vínculo entre el Mercosur y el ALBA adquiere relevancia en el análisis por la importancia de los recursos energéticos (no tanto por las afinidades políticas), aspecto clave para la zona sur desde el ingreso de Venezuela al proceso y hecho que tiene implicancias en la geopolítica económica regional (Sánchez, 2012).

La articulación de las políticas seguidas por México y por Brasil en AL, es aún uno de los desafíos de mayor importancia en términos de la geopolítica regional. Hasta que la AP no se consolide y sobrepase la "diplomacia mediática" (Peña, 2013), no está clara la estrategia que seguirá Brasil con respecto al nuevo proceso de integración en la región. De cualquier forma, las primeras reacciones diplomáticas (declaraciones) y el posicionamiento frente al interés de algunos países de ingresar a la Alianza, permiten introducir la duda de si la región está preparada para los liderazgos compartidos (Malamud, 2012).

El impulso otorgado por Brasil a la UNASUR y sus posibles transformaciones, así como el uso que México haga de la AP desde el punto de vista estratégico, pueden alejar a las dos potencias en lugar de acercarlas, lo que no sería deseable para los intereses regionales.

Este fenómeno puede inquietar de forma más pronunciada a Brasil dependiendo del éxito de la nueva iniciativa de integración, pero también por el efecto arrastre que la AP genere en algunos miembros del Mercosur, especialmente los dos más pequeños, Uruguay y Paraguay. Es aquí donde el tema de los modelos de inserción que representan la AP y el Mercosur adquiere especial importancia para el objeto de estudio, en el entendido que Brasil no estaría dispuesto a que ningún país socio del Mercosur se vea "tentado" por una política de inserción ajena a la seguida en los últimos años por Itamaraty.¹⁰

¹⁰ Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil.

CONCLUSIONES

Todos los procesos de AL prácticamente sin excepción, han dejado por el camino el cumplimiento de gran parte de sus objetivos originarios. Por otra parte, en algunos casos se dio un proceso de “politización” de la integración regional en América Latina, emergiendo nuevos acuerdos de perfil político como la UNASUR y el ALBA, fenómeno que incluso arrastró al Mercosur, que al menos en sus orígenes tenía un perfil netamente comercial.

Frente a este fenómeno, no todos los países de AL se posicionaron de la misma forma. En efecto, desde el fracaso de la negociación del ALCA impulsada por los Estados Unidos, los países de la región hicieron públicas sus diferencias en las estrategias de inserción que consideran más apropiadas de acuerdo a sus políticas de desarrollo.

Como resultado, podría decirse que se conformaron dos bloques, el Mercosur más Bolivia y Ecuador por un lado y los miembros de la AP por otro. Los del primer bloque entienden que la AP impulsa el modelo neoliberal de comercio representado por la primera potencia mundial.

En definitiva, el lanzamiento de la AP generó un debate de modelos al interior del continente, especialmente en lo que refiere a los liderazgos de las dos potencias de AL, Brasil y México. Es en este punto donde se visualizan las diferencias entre los dos bloques y no tanto en las políticas económicas donde existen muchas similitudes.

Para los intereses de AL, no parece recomendable que los Estados se enfrenten por iniciativas regionales vinculadas con la inserción económica y comercial. Es razonable, y además deseable, que los Estados de la región sigan los caminos que entiendan más favorables para su desarrollo económico, pero apostando a que independientemente de dichas políticas, esos mismos Estados se encuentren en foros regionales donde puedan discutir los temas de importancia para el desarrollo de la región como un todo. Para que esto sea posible, un mayor acercamiento entre Brasil y México es irremediable.

>>>

BIBLIOGRAFÍA

- Almonte, L y Morales M. (2012). ¿Un nuevo intento a la integración latinoamericana? México y la Alianza del Pacífico. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 7, 111- 133.
- Bartesaghi, I (2012). *Las uniones aduaneras: ¿Modelo de integración adecuado para los países de la región?*, Montevideo, Uruguay: CEFIR.
- Bartesaghi, I (2013). *Mercosur ¿hacia un foro político?* *Boletín Mercosur ABC- Integración Productiva*. Recuperado el 9 de setiembre de 2013 de <http://www.mercosurabc.com.ar/nota.asp?idNota=3902&IdSeccion=2>
- Bernal - Meza, R. (2013). Modelos o esquemas de integración y cooperación en curso en América Latina (UNASUR, Alianza del Pacífico, ALBA, CELAC): una mirada panorámica. *Ibero-Amerikanisches Institut*, 12, 1 - 22.
- Guillén, S (2013). *OBEI, Paraguay frente al Mercosur y la Alianza del Pacífico*. Recuperado el 9 de setiembre de 2013 de <http://www.cadep.org.py/uploads/2013/03/Articulo-SG-impresion.pdf>
- López, H (2013). *Alianza Pacífico, ¿resurgimiento del Alca?* Recuperado el 13 de setiembre de 2013 de <http://www.lavozdelsandinismo.com/opinion/2013-06-09/alianza-pacifico-resurgimiento-del-alca/>
- Malamud, C. (2012). *La Alianza del Pacífico: un revulsivo para la integración regional en América Latina*. *Análisis Real Instituto*, 27 junio, (working paper).
- Peña, F (2013). Negociaciones Comerciales de la Argentina. MERCOSUR Y ALIANZA DEL PACÍFICO EN LA INTEGRACIÓN REGIONAL: Primera aproximación a la pregunta ¿se contraponen o se pueden complementar? Recuperado el 10 de setiembre de 2013 de: <http://www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=negociaciones&neagno=informes/2013-06-mercotur-alianza-del-pacifico-integracion-regional>
- Sánchez Muñoz, A. (2012). El nuevo mapa político y económico de América Latina: Alianza Pacífico versus UNASUR. *Estudios Geográficos*, 273, 703-719.
- Secretaría de Economía de México (2012). *Memorias Documentales. Unidad de Coordinación de Negociaciones Internacionales, Alianza del Pacífico*. Recuperado el 12 de setiembre de 2013 de: http://www.economia.gob.mx/files/transparencia/informe_APF/memorias/6_md_alianza_pacifico_sce.pdf
- SELA (2013). *La Alianza del Pacífico en la Integración Latinoamericana y Caribeña*, SP/Di N° 1-13. Recuperado el 12 de setiembre de 2013 de: <http://www.sciencespo.fr/opalc/sites/sciencespo.fr.opalc/files/SELA%20AP%20y%20la%20integracion%20Latam.pdf>
- Tremolada, E (2013) *¿Y ahora la Alianza del Pacífico?* En Eric Tremolada (Ed), *Repensando la integración y las integraciones* (pp. 233 – 261). Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.