

La Alianza del Pacífico: un revulsivo para la integración regional en América Latina

*Carlos Malamud **

Tema: El surgimiento de la Alianza del Pacífico supone un fuerte impacto sobre el proceso de integración regional en América Latina.

Resumen: El surgimiento de la Alianza del Pacífico, integrada por Chile, Colombia, México y Perú, y con Costa Rica y Panamá de observadores, tendrá, en la medida que se consolide, un fuerte impacto sobre el proceso de integración regional en América Latina. La Alianza revaloriza el comercio y la economía, en un proceso que en la última década insistió en la concertación política, ante el rechazo del ALBA a los Tratados de Libre Comercio (TLC). Asimismo, la Alianza surge con el ánimo de vincularse al mundo globalizado, especialmente a Asia-Pacífico.

La presencia de México rompe por la vía de los hechos la disyuntiva entre América del Sur o América Latina en su conjunto. Desde esta perspectiva, el surgimiento de la Alianza supone un desafío para el proyecto de Brasil de consolidar la integración regional en torno a Unasur. Finalmente, y en lo que atañe a la relación birregional entre la UE y América Latina, se da la circunstancia de que tanto los países miembros de la Alianza como los observadores tienen firmados con la UE Tratados de Asociación o Tratados Multipartes, algo que contrasta con la mayor parte de las situaciones existentes.

Análisis: El surgimiento formal de la Alianza del Pacífico, en el observatorio chileno de Paranal a comienzos de junio de 2012, introduce nuevas preguntas y realidades en el proceso de integración regional latinoamericano. Y esto ocurre a partir de la recuperación del libre comercio por los presidentes de Chile, Colombia, México y Perú, junto a los observadores Costa Rica y Panamá. Este análisis pretende responder a algunas de las preguntas relacionadas con la forma en que el surgimiento y eventual consolidación de la Alianza para el Pacífico podrá impactar sobre el proceso de integración regional.

El estado de la integración regional

Antes de hablar de la Alianza es necesario hacer una serie de precisiones sobre el estado actual de la integración regional, para poder ver cómo el surgimiento del nuevo esquema influirá sobre lo ya existente:

- (1) Pese al surgimiento reciente de instituciones como la CELAC (Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe) y Unasur, y a los pasos concretos y positivos que estas instituciones han dado, se puede afirmar que la integración regional en su conjunto está en crisis. En este sentido destacan los siguientes elementos:

* Investigador principal de América Latina, Real Instituto Elcano.

- No hay una clara definición de qué es lo que se quiere integrar (América Latina, América del Sur o el continente americano) ni de cómo hacerlo.
 - Se crean nuevas instituciones pero no se aclara qué se va a hacer con las previamente existentes, en una permanente huida hacia adelante y un constante añadido de siglas y acrónimos a la voluminosa sopa de letras existente. Dos ejemplos pueden ilustrar este punto: (a) en Unasur conviven Mercosur y la CAN, pero nadie aclara qué pasará con ellas, si se fusionarán, desaparecerán y se integrarán en Unasur o qué rumbo seguirán; y (b) nada se ha dicho de cómo convivirán Mercosur y la CELAC y cómo coordinarán su funcionamiento, en el caso de que se estime válida alguna coordinación. ¿Tiene sentido una agregación creciente de estructuras de integración como si se tratara de una matryoshka?
- (2) Desde su comienzo, tras la II Guerra Mundial, la integración regional giró en torno al comercio y la economía. Sin embargo, en la última década el acento se puso en la política o la “concertación política”. Así se definen Unasur y CELAC. El surgimiento del ALBA marcó un punto de inflexión. Si hoy las siglas del ALBA significan Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América, en sus inicios eran la Alternativa Bolivariana de las Américas, en clara oposición al ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), el proyecto de EEUU de establecer un área continental de libre comercio, enterrado definitivamente en la Cumbre de las Américas de Mar del Plata 2005. El ALBA y su apuesta inicial, luego abandonada u olvidada, por el “comercio de los pueblos” estigmatizó al libre comercio. A esto se sumaron las concesiones políticamente correctas de los demás países, que apoyaron el abandono de las cuestiones económicas y comerciales de la agenda, por más que algunos profundizaran en sus relaciones bilaterales en firma de TLC.
- Pese a que la integración giró hacia la concertación política, poco se ha avanzado en un terreno marcado por la fragmentación que vive América Latina e impacta en sus relaciones intrarregionales. Y mucho menos en la presencia latinoamericana en los foros internacionales, como se vio en la reunión del G20 en Los Cabos, México, al igual que en todas las anteriores. Si bien América Latina, con tres miembros de pleno derecho (Argentina, Brasil y México), está sobrerrepresentada, la concertación entre ellos es mínima o nula, por no hablar de lo que ocurre con el resto del continente. En este sentido, sobresale la queja del presidente dominicano Leonel Fernández sobre la falta de acuerdos regionales en los temas debatidos en el G20.
- La Unasur suele ponerse como ejemplo de la capacidad de los países sudamericanos de resolver sus propios problemas sin la asistencia de EEUU o la UE. Así, se menciona la resolución de la crisis boliviana de 2008 o la intervención en la asonada policial en Quito en 2010, catalogada por el gobierno de Rafael Correa como un “golpe de Estado”. Sin embargo, la actuación de los cancilleres de Unasur frente a la crisis paraguaya que desembocó en la destitución de Fernando Lugo, muestra más las limitaciones de Unasur que su capacidad cotidiana de resolución dialogada de conflictos.
- (3) Existen grandes desequilibrios en América del Sur entre Brasil y el resto de la región, lo que complica no sólo el liderazgo brasileño, en la medida en que éste quiera ser ejercido, lo que a veces no está del todo claro, sino también la institucionalización de Unasur y Mercosur. A esto se agrega, en lo que a América Latina se refiere, la complicada relación entre Brasil y México, como prueba la ausencia del presidente mexicano Felipe Calderón de Río+20.

- (4) La incorporación de Cuba a los organismos latinoamericanos, como el Grupo de Río y CELAC, no aportó nada a la integración regional. Tampoco resolvió el problema de la relación de América Latina y EEUU o el futuro del sistema panamericano, comenzando por la OEA (Organización de Estados Americanos) y la CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos). El ingreso de Cuba a los organismos latinoamericanos le salió gratis al gobierno de Raúl Castro, al que no se le exigió ninguna medida concreta en la democratización o la apertura política de su país.
- (5) Tal como está planteada, la integración se produce de espaldas al mundo y a la globalización. Los foros existentes apenas sirven para discutir de política exterior, cuanto más de política hemisférica, de la relación con EEUU. En los distintos foros latinoamericanos apenas se habla, al menos de un modo formal, con agenda explícita y documentos preparados por técnicos o expertos, de la deriva nuclear de Irán, de Sudán, Libia o Siria, o de otros problemas internacionales, que suelen ser enfrentados de forma individual por cada país.

Las implicaciones del surgimiento de la Alianza para América Latina y la integración regional

Es en este contexto que surge la Alianza del Pacífico e introduce grandes novedades en el debate previo. Sin embargo, antes de plantear las cuestiones de fondo son necesarias algunas precisiones sobre su realidad. En abril de 2011, cuando los presidentes de la Alianza dieron el puntapié inicial al proyecto, apostaron claramente por la libre circulación de personas, capitales, mercancías y servicios. Por eso, en la declaración de Lima señalaron que la Alianza impulsaba el “movimiento de personas, de negocios y facilitación para el tránsito migratorio, incluyendo la cooperación policial; comercio e integración, incluyendo facilitación de comercio y cooperación aduanera; servicios y capitales, incluyendo la posibilidad de integrar las bolsas de valores y cooperación y mecanismos de solución de diferencias y crear grupos técnicos para cada una de estas áreas”. También se busca reforzar las infraestructuras, en una región sumamente deficitaria.

Unas pocas cifras ilustran el significado de la Alianza. Los cuatro países que la forman tienen una población de 207 millones de habitantes (casi el 35% de la población de América Latina y el Caribe), un PIB de 2,1 billones de dólares y un PIB *per cápita* cercano a los 13.000 dólares. Sus exportaciones representan el 55% del total de América Latina y el Caribe, superando en volumen al Mercosur. Prueba del aperturismo de estos países es que todos ellos tienen TLC firmados con EEUU y diferentes tratados con la UE. Chile, México y Perú integran el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC). Con su ingreso al Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, en sus siglas inglesas), México se suma a Chile y Perú que ya formaban parte del mismo.

Desde esta perspectiva, veamos cómo influye el surgimiento de la Alianza sobre América Latina y su proceso de integración regional:

- (1) La Alianza no olvida la política pero rescata la economía y el comercio como esenciales para la integración, como muestra su apuesta por el libre comercio y por vincularse a otras zonas con regímenes similares. Esta postura ha supuesto la oposición de los países del ALBA, más explícita en algunos casos que en otros. La división ya era perceptible en los intentos previos de constituir un área regional volcada al Pacífico.

- (2) La creación de la Alianza trasciende la discusión entre América Latina y América del Sur, ya que la presencia de México en su seno resuelve el dilema por la vía de los hechos.
- (3) El hecho mismo de la existencia de la Alianza supone un gran desafío para Brasil y su proyecto suramericano. Igualmente puede influir en la naturaleza del liderazgo (o no liderazgo) de Brasil en América del Sur. Por eso, la pregunta que se impone es qué hará el gobierno brasileño y su Ministerio de Exteriores (Itamaraty) frente a esta nueva realidad. Es obvio que Brasil deberá mover ficha, pero también está claro que no lo hará en tanto la Alianza no se consolide. Esto nos lleva a plantear nuevamente la cuestión, bastante complicada en sí misma, de si es posible un liderazgo regional compartido de las dos grandes potencias latinoamericanas, comparable de algún modo a lo que supuso el eje franco-alemán para la integración europea.
- (4) A diferencia de lo que ocurre con otros procesos de integración regional o subregional, la Alianza se enfrenta abiertamente con la globalización. De esa manera trasciende la región y se abre al mundo, en este caso, al Pacífico.

Por eso, en este punto cabe una reflexión acerca de si el Pacífico será el centro del mundo del futuro. ¿Será China la segunda o primera potencia mundial en los próximos 30 a 50 años, o quizá menos? Para que esto se produzca es necesario que su crecimiento se mantenga más o menos constante todo ese tiempo, lo que implica que tanto las variables macro y micro económicas que lo sostienen no sufran grandes alteraciones y que algo similar ocurra con el entorno político, marcado por la hegemonía del Partido Comunista Chino (PCCh). Sin embargo, en los últimos tiempos se ha observado que la evolución de los salarios privados y del marco regulatorio están comenzando a provocar algunas deslocalizaciones. A tal punto, que una de cada cuatro empresas europeas presentes en China están pensando en irse, lo que no implica perder el mercado.

A la hora de tomar sus decisiones de vincularse comercial y económicamente a China, los dirigentes latinoamericanos deberían considerar dos circunstancias importantes. Por un lado, el riesgo de concentrar el comercio exterior en un único mercado, y, por el otro, el estilo chino de hacer negocios. En lo que respecta a la primera cuestión, el riesgo de no diversificar los mercados es obvio, como bien sabe México a partir de su especial relación con EEUU. En cuanto al estilo chino de hacer negocios, tanto la experiencia africana como algunos casos ocurridos en América Latina permiten extraer algunas conclusiones, como muestra en Perú la trayectoria de la compañía minera Shougang Hierro Perú.

El gran problema para los países suramericanos del comercio con China es la reprimarización de sus exportaciones. De ahí la importancia de que la Alianza negocie en bloque con sus interlocutores orientales, algo que, por ejemplo, Mercosur todavía no ha hecho.

- (5) En lo que respecta a su relación con la UE, la Alianza también implica una diferencia con otros proyectos de integración regional o subregional existentes, ya que todos sus miembros, incluso los observadores, tienen firmados Tratados de Asociación (Chile y México) o Tratados Multipartes (Colombia y Perú). Incluso los dos observadores (Costa Rica y Panamá) forman parte del Tratado de Asociación UE-

América Central. En este sentido, se pueden abrir vías de cooperación birregional hasta ahora inéditas.

Conclusiones: La aparición de la Alianza del Pacífico en la constelación de instituciones vinculadas de una u otra manera al proceso de integración regional en América Latina, en la medida en que se consolide, tendrá importantes consecuencias para todo el proceso. Pero para que esta consolidación se produzca es importante dar pasos firmes en la institucionalización del grupo. En tanto la experiencia repose, como tantas otras similares, en la buena sintonía entre los presidentes de los países miembros su fragilidad será grande y sus posibilidades de trascendencia limitadas. De momento el bloque ha superado con éxito el cambio de gobierno en Perú, veremos qué ocurrirá tras las elecciones mexicanas del próximo 1 de julio.

Carlos Malamud
Investigador principal de América Latina, Real Instituto Elcano