

**UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
SEDE ECUADOR
COMITÉ DE INVESTIGACIONES**

INFORME DE INVESTIGACIÓN

**Ecuador en la Alianza del Pacífico:
¿fantasía imprudente o pragmatismo visionario?**

INVESTIGADOR RESPONSABLE
Francisco Pareja Cucalón

ASISTENTE DE INVESTIGACIÓN
Lucas Arantes Miotti

Quito – Ecuador

2021



Tabla de contenido

Introducción	3
Capítulo primero: Alianza del Pacífico: ¿de dónde y hacia dónde?	8
1. El Arco del Pacífico Latinoamericano.....	8
2. Alianza del Pacífico: una rápida evolución.....	13
Capítulo segundo: La concepción estratégica de la Alianza del Pacífico	28
1. Integración profunda y regionalismo abierto.....	28
2. El Protocolo Adicional.....	35
3. La Alianza del Pacífico y las cadenas globales de valor.....	45
Síntesis y conclusiones	53
Anexos	55
Anexo A	55
Estados Observadores de la Alianza del Pacífico	55
Anexo B	56
Esferas Normativas OMC+ Contempladas en una muestra de 96 ACR	56
Anexo C	56
Esferas Normativas OMCx Contempladas en una muestra de 96 ACR	56
Listado de referencias	57

Introducción

En julio de 2018 el gobierno ecuatoriano dio a conocer su intención de incorporar al país a la Alianza del Pacífico (AP), bloque establecido en abril de 2011 por Colombia, Chile, México y Perú. Exactamente un año más tarde al celebrar, en julio de 2019, su XIV Cumbre, la Alianza del Pacífico dio la bienvenida al Ecuador como “nuevo Candidato a Estado Asociado [...] *con miras a su futura adhesión como miembro pleno*”, y expresó su compromiso “de definir, durante el segundo semestre de 2019, los términos de referencia que guiarán la negociación” (Alianza del Pacífico 2019a, numeral 7; énfasis añadido).

Con el fin de considerar las implicaciones de esa eventual incorporación se hace necesario esclarecer los objetivos, las características y las perspectivas de la AP. La presente investigación pretende contribuir a ese propósito, si bien se entiende que una evaluación del probable impacto para el Ecuador de una adhesión a la AP requiere análisis que van más allá del presente trabajo. Éste constituye, por tanto, apenas una primera fase de lo que deberá ser una investigación de mayor aliento, si bien se aspira a que estos primeros resultados contribuyan al esclarecimiento de un asunto que puede resultar trascendental para el futuro del país.

Según lo declara su Acuerdo Marco, suscrito en junio de 2012 y jurídicamente vigente a partir de julio de 2015, la AP tiene entre sus objetivos el de construir “un área de *integración profunda* [...] con miras a consolidar una zona de libre comercio [...] avanzar hacia la libre circulación de capitales y la promoción de las inversiones entre las Partes [...] facilitar el movimiento de personas y el tránsito migratorio en el territorio de las Partes” (Artículo 3, numerales 1 y 2; énfasis añadido). En su Preámbulo, por otra parte, se hace explícita la decisión de fomentar el *regionalismo abierto* y se confirma la voluntad de constituir a la AP en un “mecanismo de diálogo político y de *proyección hacia la región de Asia Pacífico* (énfasis añadido)”. Importa destacar ese objetivo, doble a la vez que simultáneo, de acometer la integración entre sus Estados miembros junto con la inserción, como bloque, en la economía internacional, porque el mismo constituye, al menos en términos declarativos formales, una característica peculiar del bloque, cuyas implicaciones constituyen uno de los asuntos analizados en la presente investigación.¹

¹ Cabe destacar, por ejemplo, que la Comunidad Andina fracasó en su intento de negociar y suscribir como bloque un acuerdo comercial con la Unión Europea, y que Colombia y Perú suscribieron sendos tratados de libre comercio con los Estados Unidos al margen de la normativa comunitaria andina.

Las hipótesis exploradas en la investigación que se resumen en el presente Informe se sintetizan en la narrativa o línea argumental que se expone a continuación. Los capítulos en que se divide el Informe desarrollan los diversos componentes de esta narrativa.

La AP se constituye primariamente como un esquema para consolidar y expandir el libre comercio de bienes y servicios entre sus Estados miembros (“las Partes”, como los denomina el Acuerdo Marco), liberalizar el movimiento de personas y capitales, fomentar las inversiones intra-Partes y cooperar para lograr una mejor inserción conjunta en la economía internacional con énfasis, como ya se anotó, en el Asia Pacífico. Pero es también aspiración expresa de sus cuatro gobiernos fundadores “[c]onvertirse en la principal plataforma de integración comercial en América Latina” (AP 2018 Visión Estratégica. Numeral 2: Más global) y promover la convergencia de todos los acuerdos de comercio y de integración actualmente vigentes en Latinoamérica. La abierta, aunque condicionada, disposición de la AP a admitir nuevos miembros de la región, siempre que compartan la visión que encarna,² así como los acercamientos con el Mercosur para una eventual convergencia, son indicadores que avalan lo afirmado. La consideración de esta vocación abarcadora de la AP, aunque bien podría limitarse a mera aspiración retórica sin concreción, no deja de tener interés como opción para superar la confusión y el letargo de que actualmente adolece el proceso latinoamericano de integración.

La fundamentación teórico conceptual de la AP proviene de dos conceptos clave, cuyas especificidades e implicaciones para la Alianza y sus perspectivas se analizan más adelante en el presente Informe de investigación: *integración profunda* y *regionalismo abierto*.

El primero de los dos conceptos se refiere al grado de liberalización comercial y financiera y, en general, de incorporación de disciplinas comerciales *avanzadas*,³ convenidas en el marco de un acuerdo preferencial de comercio o de integración. Se considera en general como *profunda* una integración que va más allá de la supresión de trabas al comercio de bienes y servicios, usualmente consideradas *medidas de frontera*, y su grado de *profundidad* será función de la menor o mayor incorporación de disciplinas

² La vigencia de acuerdos de libre comercio entre las Partes es un requisito explícito para adquirir la condición de Estado Parte del esquema, como también lo es la vigencia de la democracia y del Estado de Derecho (Alianza del Pacífico 2012, Artículos 11 y 2, respectivamente).

³ Es decir que, o bien profundizan disciplinas comerciales ya consideradas en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), o bien introducen nuevas disciplinas comerciales.

comerciales adicionales a la mera supresión de aranceles y barreras no arancelarias al comercio transfronterizo de bienes y servicios.

El segundo de los dos conceptos clave que sustentan a la AP, *regionalismo abierto*, representa, en esencia, una estrategia que pretende conciliar la discriminación a terceros, propia de un acuerdo preferencial de comercio o de integración regional, con la apertura comercial y financiera hacia el resto del mundo. Al declarar el doble objetivo de promover la integración regional y una activa inserción del bloque en la economía mundial, la AP adhiere a esa visión estratégica y se presenta como una versión de regionalismo que pretende contribuir al libre comercio multilateral (*stepping stones*) antes que a obstaculizarlo (*stumbling block*).⁴

Según se argumenta en el Informe las decisiones adoptadas y las acciones emprendidas por la AP desde la entrada en vigor del Acuerdo Marco y, especialmente, desde la suscripción de su *Protocolo Adicional* en 2014 (en vigor desde abril de 2016), han ido gradualmente acentuando la vertiente que promueve la integración productiva de la AP entre sus miembros y con el resto del mundo, especialmente el Asia Pacífico. Es decir, la estrategia de la AP estaría evolucionando desde una propuesta fundamentalmente comercial hacia otra en que la integración productiva iría ganando ascendencia. El desarrollo cada vez más dinámico de las cadenas regionales y globales de valor, junto con algunas medidas adoptadas por la AP, como son la acumulación regional de origen, la libre circulación de capitales, la creación de un mercado regional de valores y la protección y promoción de inversiones intra-Partes, son algunos de los factores que estarían conduciendo a la AP a ese novedoso escenario. Es decir, la evolución de la estrategia de la AP hacia una propuesta de integración productiva sería consecuencia de un factor externo, el desarrollo cada vez más intenso y acelerado de lo que ha dado en llamarse *deslocalización productiva* promovida por empresas transnacionales (ETN), y algunas de las resoluciones y medidas adoptadas por la Alianza. Esta es, al menos, una de las hipótesis que sirven de hilo conductor a la narrativa antes aludida y que se explora en la presente investigación⁵.

⁴ Resulta decidor, por ejemplo, que ante las medidas proteccionistas impulsadas por el actual gobierno de los Estados Unidos la AP emitiera, en el marco de su XIV Cumbre de 2019, una importante declaración presidencial en la que expresan su compromiso con la Organización Mundial del Comercio y con “el regionalismo abierto, el fortalecimiento del multilateralismo y la eliminación de barreras innecesarias al comercio” (Alianza del Pacífico 2019b, numeral 2).

⁵ La pandemia global del Covid 19 desatada a partir de fines del año 2019 pone en cuestión muchas tendencias del acelerado proceso de globalización económica que venía desenvolviéndose desde, al menos, la década de 1980. Cabe preguntarse, por ejemplo, si se revertirá o no, temporal o

De convalidarse la hipótesis sugerida la decisión del gobierno ecuatoriano de adherirse a la AP adquiere mayor relevancia de lo que una primera mirada podría sugerir. La eventual adhesión del Ecuador a la AP tendría connotaciones e implicaciones que van más allá de las previsibles en un acuerdo preferencial de comercio exclusivamente, pues podría conllevar oportunidades para transformar la estructura productiva y de exportaciones del país. Cabe advertir que tales oportunidades, de haberlas, de ninguna manera conducirían automáticamente al resultado aludido, pues éste dependerá, fundamentalmente, tanto de las políticas públicas que el gobierno esté en capacidad de introducir, técnica y políticamente, como de la iniciativa y capacidad de emprendimiento de los actores económicos pertinentes. Lo importante a resaltar es que la decisión de adherir a la AP, de querer y de poder el Ecuador desarrollar plenamente sus implicaciones, podría significar una modificación significativa de la modalidad de desarrollo del país. Por eso conviene dejar en claro desde un inicio que en este Informe apenas se pretende caracterizar a la AP y evaluar su trayectoria, dejando para futuras etapas de la investigación el análisis de las connotaciones que tendría para el Ecuador su membresía plena en la AP.

Sirve para ejemplificar lo dicho que, como ya se anotó, es condición ineludible para constituirse en Estado Parte de la AP la vigencia de acuerdos o tratados de libre comercio entre todos sus miembros, y Ecuador no lo tiene con México. Si bien se encuentra actualmente vigente un Acuerdo de Alcance Parcial con ese país en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) que puede servir de base para la negociación de un acuerdo comercial más amplio, las consecuencias para el Ecuador de una mayor apertura comercial con México deberán ser objeto de un cuidadoso análisis que sopesa adecuadamente las implicaciones de tal decisión. Así, por ejemplo, lo señala el presidente de la Federación Nacional de Cámaras de Industrias del Ecuador, Pablo Zambrano, cuando informa que ya la industria del calzado, automóviles y metalmecánica habrían solicitado al gobierno un estudio sobre los probables impactos de una adhesión a la AP (El Comercio, julio 6, 2019).

El Informe de investigación consiste de dos capítulos.

permanentemente, la tendencia a establecer cadenas regionales y globales de producción, o si, más bien, los países procurarán reafirmar su autonomía económica. No es posible en este momento prever la dirección ni envergadura de estos desarrollos.

En el capítulo primero se presenta una relación de los antecedentes y evolución de la AP, con el fin de transparentar el tipo de integración regional y de inserción global que el esquema propugna.

En el capítulo segundo se procura evidenciar la manera en que las resoluciones y medidas acordadas por los Estados Parte de la AP han venido desarrollando la doble estrategia de *integración profunda* y *regionalismo abierto*, así como también los pasos dados para posibilitar y promover su participación en cadenas regionales y globales de valor.

Es preciso desde ya advertir que, como lo atestigua la historia mayormente decepcionante de la integración regional en América Latina, no siempre se materializan las declaraciones de intención ni las propuestas de acciones a emprender. No obstante, el interés y expectativa que continúa suscitando la iniciativa en el mundo entero luego de transcurridos casi nueve años desde su lanzamiento, así como la determinación de adherirse al esquema expresada por el Ecuador y otros países de la región y de fuera de ella, obligan a prestarle seria atención y a examinar críticamente sus iniciativas.⁶

Para concluir esta Introducción se hace necesario aclarar que ha sido intención de la presente investigación llevar a cabo un análisis desde una perspectiva de economía política, prestando menor atención a los trabajos, hoy relativamente abundantes, que estudian a la AP desde un enfoque institucionalista, de relaciones internacionales y/o de geopolítica.

⁶ A la fecha de su más reciente cumbre presidencial (julio de 2019), la AP contaba con 59 Estados observadores de América, Asia, Europa, África y Oceanía (ver Anexo I). Se encuentran negociando o por iniciar la negociación para adquirir estatus de Estado Asociado: Australia, Canadá, Corea, Nueva Zelanda y Singapur. A diferencia de los anteriores, Ecuador también iniciará negociaciones con la AP para convertirse en Estado Asociado, pero con miras a su futura adhesión como miembro pleno. A similar estatus (miembro pleno) aspiran Costa Rica, Guatemala y Panamá.

Capítulo primero: Alianza del Pacífico: ¿de dónde y hacia dónde?

1. El Arco del Pacífico Latinoamericano

El *Foro sobre la iniciativa de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano*, mejor conocido como Foro o Arco del Pacífico Latinoamericano (Foro o Arco en lo sucesivo), es el antecedente inmediato de la Alianza del Pacífico (AP). Constituido en enero de 2007 en Cali, Colombia, expresa el creciente interés que suscita el Pacífico asiático, y China en particular, entre los países latinoamericanos.

Entre esa fecha y octubre de 2010 se celebraron seis reuniones del Foro y una reunión de Jefes de Estado⁷ de sus once países miembros.⁸ Integrado por los ministros de relaciones exteriores y ministros responsables del comercio exterior, amén de otros diversos delegados de los países participantes, el Foro fue concebido como una instancia informal de concertación y diálogo político con el doble propósito de promover una mayor cooperación técnica, económica y política entre sus países miembros y de llevar a cabo una aproximación conjunta a los países asiáticos de la Cuenca del Pacífico. Cabe destacar que el Ecuador participó en todas las reuniones mencionadas.

Para desarrollar sus objetivos el Foro constituyó cuatro grupos de trabajo y un grupo de reflexión sobre opciones y alternativas para su eventual institucionalización⁹. Los temas encargados a esos cuatro grupos son un claro indicador de la visión y de las prioridades que, desde un inicio, informan a lo que un poco más tarde se convertiría en el bloque de la Alianza del Pacífico. Estos son: a) convergencia comercial e integración; b) facilitación del comercio, infraestructura y logística; c) promoción y protección de inversiones; y d) cooperación técnica y económica para mejorar la competitividad.

Como en este trabajo sostenemos que hay continuidad temática y de objetivos entre el Foro y la AP, conviene detenerse en un breve examen de los resultados y las recomendaciones que emanaron de los grupos de trabajo, tal como éstos fueron recogidos y avalados en las declaraciones de las últimas reuniones del Foro.

El tema que suscita mayor interés por sus implicaciones de mediano y largo plazo es el de convergencia comercial e integración. El Foro encarga al primer grupo de trabajo un análisis detallado de la multiplicidad de acuerdos vigentes de comercio y de

⁷ Celebrada en San Salvador, en octubre de 2008, en el marco de la XVIII Cumbre Iberoamericana.

⁸ México, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Colombia, Ecuador, Perú y Chile.

⁹ Lo que no llegaría a concretarse en vista de la disolución *de facto* del Foro en 2011 y su sustitución por la más acotada Alianza del Pacífico.

integración, bilaterales y plurilaterales, entre los once países miembros, con el propósito de proponer una fórmula que permita superar la confusión y las inconsistencias que actualmente imperan en lo que múltiples autores han denominado *plato de espagueti* de la integración latinoamericana. De las declaraciones se desprende que el objetivo es propiciar la convergencia de normas, reglas, calendarios y procedimientos de desgravación para concretar el libre comercio entre todos los países miembros del Arco del Pacífico Latinoamericano. En el Cuadro N°1 puede visualizarse la profusión de acuerdos comerciales actualmente vigentes entre los once países del Arco.

Cuadro N° 1
Acuerdos Comerciales Vigentes entre países del Arco del Pacífico

País/Bloque	Tipo	Año vigencia
Centroamérica – Chile	TLC	Costa Rica y El Salvador: 2002 Honduras: 2008 Guatemala: 2010 Nicaragua: 2012
Centroamérica - Panamá	TLC	Costa Rica: 2008 El Salvador: 2003 Honduras, Guatemala y Nicaragua: 2009
Centroamérica – México	TLC	Costa Rica, Honduras y Guatemala: 2013 El Salvador y Nicaragua: 2012
Chile – Colombia	TLC	2009
Chile – Ecuador	ACE	2010
Chile – México	TLC	1999
Chile – Panamá	TLC	2008
Chile – Perú	TLC	2009
Colombia – Costa Rica	TLC	2016
Colombia - Perú	UA	1988
Colombia - México	TLC	1995*
Colombia – Triángulo del Norte (Guatemala, Honduras, El Salvador)	TLC	Guatemala: 2009 El Salvador y Honduras: 2010
Costa Rica - Perú	TLC	2013
Ecuador - Guatemala	ACE	2013
Honduras - Perú	TLC	2017
México - Panamá	TLC	2015
México - Perú	TLC	2012
Panamá - Perú	TLC	2012

*Suscrito en el marco del G-3 (Colombia, México y Venezuela) y sin efecto con Venezuela a partir de 2006.

TLC = Tratado de Libre Comercio
ACE = Acuerdo de Complementación Económica
UA = Unión Aduanera

Fuente: Organización de los Estados Americanos (OEA). *Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE)*. http://www.sice.oas.org/agreements_s.asp; Portal de la Comunidad Andina. <http://www.comunidadandina.org/>
Elaboración propia.

En el cuadro se consigna información actualizada al presente, más allá del año 2011 cuando el Arco se extinguió para convertirse en la más acotada Alianza del Pacífico, en atención a que el propósito de concretar la convergencia de los acuerdos bilaterales y plurilaterales de comercio vigentes entre los once países del Arco constituye una aspiración u objetivo que continúa vigente en el marco de la Alianza, como su declarada vocación latinoamericana lo patentiza. Cabe tener presente, adicionalmente, que una extensa red de vínculos comerciales y/o de integración, tanto en el marco de la ALADI como al margen de la misma, entrelaza prácticamente a todos los países latinoamericanos¹⁰ y no solo a los ribereños del Océano Pacífico.

De otra parte, si la Alianza mantiene y persevera en su propósito de propiciar la convergencia de los acuerdos de comercio y de integración de la región latinoamericana en su conjunto, se requeriría probablemente también asegurar la compatibilidad entre los diversos acuerdos bilaterales y plurilaterales suscritos por países o bloques de integración latinoamericanos con países y/o bloques extra regionales.

Ambas tareas, sin duda necesarias para superar la actual confusión normativa en el ámbito de las relaciones de comercio e inversión que impera en la región, constituyen los más grandes desafíos que enfrenta la integración regional en América Latina, y es significativo que el asunto se hubiese planteado como prioritario en el marco del Foro y continúe siéndolo en el de la Alianza. Si, como se ha sugerido, la AP da continuidad a la priorización temática identificada por el Foro, las perspectivas de la integración latinoamericana podrían adquirir renovado dinamismo.

Al grupo de trabajo encargado del tema se le instruyó que avance en el análisis de los acuerdos vigentes con miras a su convergencia, ya sea utilizando los acuerdos existentes, o mediante un nuevo acuerdo para la convergencia gradual al libre comercio entre los once países del Arco (Declaración de Puerto Vallarta 2009. Numeral 7)¹¹, si bien, como hemos sugerido, semejante empeño tendría que involucrar al conjunto de la región latinoamericana. Es también de importancia anotar que en la declaración de los

¹⁰ Se encuentra vigentes diversos acuerdos de comercio y de inversiones entre países centroamericanos, en conjunto o individualmente, con países miembros de la ALADI.

¹¹ Las declaraciones de las seis reuniones del Foro y de la reunión de Jefes de Estado del Foro se encuentran reunidas en Cavalcante de Oliveira 2017. Anexo B.

jefes de Estado de los países del Foro se acuerda profundizar en la materia “incluyendo un esquema de acumulación de reglas de origen [...] que [...] permita el desarrollo de cadenas productivas (Declaración de los Jefes de Estado 2008. Numeral 4). Aunque este aspecto del tema será retomado en el apartado pertinente del Informe, no está por demás hacer notar que el propósito de promover la integración productiva estuvo de alguna manera presente desde un inicio entre los promotores del Foro y de la AP

Al mismo grupo de trabajo le correspondió también formular recomendaciones para identificar y eliminar obstáculos al comercio entre los países miembros, promover la armonización de normas sanitarias y fitosanitarias y avanzar en el diseño de un mecanismo de solución de diferencias.

Dadas las enormes distancias que separan a las naciones latinoamericanas y los obstáculos y dificultades que ellas conllevan para el intercambio comercial, no es de extrañar que al grupo de trabajo sobre facilitación del comercio se le encargase fundamentalmente identificar fórmulas para mejorar la conectividad aérea y marítima entre los países miembros. Adicionalmente, se le solicitaba identificar y proponer fórmulas para la cooperación y facilitación aduanera, tema que será retomado con fuerza en el marco de la Alianza del Pacífico.

El grupo de trabajo sobre competitividad se concentró en el análisis de mecanismos para la promoción de pequeñas y medianas empresas (pymes), la capacitación de recursos humanos, la transformación productiva y el desarrollo de ciencia, innovación y tecnología. Por último, el grupo sobre promoción y protección de inversiones propuso identificar proyectos de inversión que tuviesen impacto regional.¹²

Interesa resaltar que los grupos de trabajo y el de reflexión contaron, desde un inicio, con el apoyo técnico del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), a los que pronto se irían sumando, entre otros, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), así como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). De otra parte, el Foro convocó a los sectores académico y empresarial de los países miembros para que se involucraran en la iniciativa. Como se verá más adelante, la participación del sector empresarial llegará a ser un aspecto central de la estructura institucional de la Alianza del Pacífico.

¹² Como podrían serlo, por ejemplo, los de conectividad aérea y marítima señalados por el grupo de trabajo sobre facilitación del comercio.

Aunque los miembros del Foro acordaron llevar a cabo sus dos siguientes reuniones en Guatemala y en Colombia en 2011 y 2012 (Declaración de Urubamba 2010. Numeral 28), éstas no llegarían a realizarse y, en los hechos, el Foro se extinguió para transformarse, en abril de 2011, en la más exigente Alianza del Pacífico; de los once países integrantes del Foro, solo cuatro contarían con la voluntad y la posibilidad¹³ de comprometerse en la construcción del nuevo esquema de integración. Los tres países centroamericanos conocidos como *Triángulo Norte de Centroamérica*¹⁴ inicialmente no expresaron interés en incorporarse a la Alianza, presumiblemente por su acusada dependencia económica respecto de los Estados Unidos de América (Kahhat 2011), si bien los tres son actualmente países observadores y Guatemala anunció en 2013 su intención de adherirse.¹⁵ Costa Rica y Panamá, aunque han iniciado su proceso de adhesión, al igual que el Ecuador, mantienen hasta el momento su estatus de países observadores. Nicaragua, al igual que el Ecuador en ese momento, se encontraba alineada con el regionalismo contra hegemónico liderado por Cuba y Venezuela en el marco de la ALBA.

Como se señaló en líneas anteriores el Foro contó desde sus inicios, y luego la Alianza, con el apoyo técnico de varios organismos internacionales que, a partir de su segunda reunión, se canalizaría a través de sus cuatro grupos de trabajo y el grupo de reflexión sobre institucionalización. Las instrucciones y resoluciones emanadas de las autoridades del Foro con base en las recomendaciones de esos grupos y las asesorías técnicas de los diversos organismos que los apoyaron, irían definiendo tareas y prioridades que, a su vez, contribuirían a configurar una visión estratégica sobre integración regional e inserción en la economía global. Ese doble objetivo puede resumirse, con base en las declaraciones emanadas de las reuniones del Foro, en los siguientes tres puntos:

1. Destaca, en primer término, la determinación de coordinar acciones para mejor aprovechar las oportunidades que el creciente peso y dinamismo económicos de los países asiáticos de la Cuenca del Pacífico representan para las economías latinoamericanas. Esta aparece, en realidad, como la principal motivación de la propuesta de constituir el Foro que, como es conocido, fue planteada a inicios de 2007 por el presidente peruano, Alan

¹³ El requisito de acuerdos bilaterales de libre comercio en vigor para formar parte de la Alianza conllevó la exclusión inicial de la mayoría de países del Foro.

¹⁴ Guatemala, Honduras y El Salvador.

¹⁵ Así lo manifestó el vicescanciller de ese país en el marco de la VII Cumbre de la AP celebrada en Colombia en mayo de 2013. (CentralAmericaData 2019).

García, a sus contrapartes de los demás países latinoamericanos ribereños del Océano Pacífico (Briceño 2010).

2. Se desprende de lo anterior, por otra parte, que el estrechamiento de lazos económicos y políticos con el Asia Pacífico aparece como factor potencialmente dinamizador del alicaído proceso latinoamericano de integración económica. Este es, posiblemente, el componente de mayor originalidad de la Alianza del Pacífico como esquema de integración que, a diferencia del regionalismo latinoamericano de los años 60 a 90 del siglo pasado, privilegia el mercado externo por sobre el establecimiento de un mercado regional latinoamericano como principal fuente dinamizadora del proceso de integración regional. Es posible, por tanto, sostener, como se argumenta más adelante en este informe, que la AP representa una versión actualizada de la propuesta de regionalismo abierto propugnada por la CEPAL a partir de los años 90 del siglo pasado.

3. Por último, merece también destacarse que, a diferencia de los diversos intentos de regionalización ensayados a inicios del presente siglo y su acento en la dimensión política, y hasta geopolítica, de la integración,¹⁶ el Foro y su sucesora, la Alianza del Pacífico, enfatizan nuevamente la dimensión económica de la integración.

2. Alianza del Pacífico: una rápida evolución

La Alianza del Pacífico (AP) se constituye formalmente mediante la suscripción de su *Acuerdo Marco* por los presidentes de Colombia, Chile, México y Perú en junio de 2012, aunque el documento fundacional entró jurídicamente en vigor solamente a partir de julio de 2015 una vez completado el proceso de su ratificación por los parlamentos de los cuatro países. El nacimiento efectivo de la AP, sin embargo, debe fecharse en abril de 2011 por la realización en Lima de la que se considera primera reunión cumbre de la AP y la suscripción, en esa fecha, de la *Declaración Presidencial sobre la Alianza del Pacífico* o *Declaración de Lima 2011*. Es importante anotar que, además de los presidentes de los cuatro países antes mencionados, suscribe la *Declaración* el enviado especial del presidente de Panamá, país cuya adhesión a la AP habría de concretarse “una vez concluidos sus acuerdos comerciales con los países miembros de la Alianza del Pacífico” (*Declaración de Lima 2011a*).¹⁷ Una segunda reunión cumbre, esta vez

¹⁶ Nos referimos a UNASUR, ALBA-TCP y CELAC, esquemas frecuentemente caracterizados como impugnadores de la hegemonía regional y global de los Estados Unidos.

¹⁷ Panamá suscribió en septiembre de 2013 un TLC con Colombia, único país de la AP con el cual aún no lo había celebrado. Sin embargo, una disputa comercial aún no resuelta entre los dos países ha

celebrada en Mérida, México, en diciembre del mismo año, precede a la suscripción del *Acuerdo Marco*.

El *Acuerdo Marco* postula como objetivos de la Alianza la construcción de un área de *integración profunda* con libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas; impulso al crecimiento, desarrollo y competitividad de sus miembros; y la proyección a la economía internacional de los cuatro países, como bloque regional, con énfasis al Asia Pacífico (Artículo 3).

Aunque el concepto de *integración profunda* aludido en el *Acuerdo Marco* y demás documentos de la AP no cuenta con una definición precisa de consenso en la literatura sobre integración y economía internacional, se ha venido utilizando al menos desde la segunda mitad de la década de 1990 (Lawrence 1996 y 1999). Se refiere a la creciente interdependencia económica entre las naciones que la globalización ha traído consigo desde fines de la segunda guerra mundial, proceso que se acelera y acentúa a partir de la década de 1970 y que, entre otras consecuencias, ha venido desdibujando los fronteras nacionales dentro de las cuales habían podido operar hasta entonces, con cierto nivel de autonomía, las políticas económicas domésticas (Rodrik 2011). Esta progresiva pérdida de autonomía nacional en el ámbito económico, pero que también incide en las políticas sociales, las relaciones laborales, las políticas ambientales, etc., entraña grados de apertura comercial y financiera que vuelven inviable el tipo de integración regional ensayado en América Latina en las décadas de 1960-80, obligando a las economías de la región a optar por esquemas de integración menos discriminatorios y más abiertos a la economía internacional (Lawrence 1999). El reconocimiento de esta nueva e ineluctable realidad, así como la exigencia de repensar y actualizar las estrategias de integración y de cooperación intrarregionales, llevó a la CEPAL a revisar o pergeñar el llamado *regionalismo abierto*, tesis que propicia la complementariedad entre integración regional, oficial o formal, y apertura e inserción en la economía internacional (CEPAL 1994).

Estas son las dos dimensiones fundamentales, *integración profunda* y *regionalismo abierto*, sobre las cuales se asienta la estrategia de integración regional e inserción global que preconiza la Alianza del Pacífico. El propósito de este primer capítulo será, a más de precisar el significado de los dos conceptos que informan la doble estrategia de la AP, examinar la evolución del bloque en los años transcurridos desde su

impedido hasta la fecha la ratificación del Tratado por sus respectivos parlamentos y, por tanto, su entrada en vigor.

establecimiento a fin de identificar y analizar los acuerdos y las acciones que hasta la fecha se han venido ejecutando para darle cumplimiento.

Antes de acometer ese análisis conviene comentar brevemente el grado de compromiso político que los gobiernos y sectores empresariales de los países miembros han manifestado hasta el presente por el proyecto, el marco institucional de la Alianza, sus condiciones de membresía y la relación de la AP con sus Estados observadores.

Compromiso político, marco institucional y protagonismo empresarial

Es interesante observar, en primer término, que en apenas ocho años, desde la *Declaración de Lima 2011* hasta julio de 2019, se han celebrado catorce reuniones presidenciales (solo una de ellas, la tercera, de carácter virtual); las primeras nueve reuniones cumbre, entre abril de 2011 y junio de 2014, a razón de dos por año en promedio. A partir de la décima reunión cumbre (julio de 2015), éstas se han celebrado al ritmo algo más pausado de una por año hasta la más reciente de julio de 2019. Esta primera observación permite colegir que, al parecer, los gobiernos de los cuatro países miembros han otorgado a la AP un alto grado de prioridad. La circunstancia anotada resulta aún más llamativa si se considera la circunstancia de que en el tiempo transcurrido desde abril de 2011 se han registrado ocho cambios de gobierno (tres en el Perú, dos en Chile y en México y uno en Colombia), y que ninguno de esos cambios de gobierno se dio dentro de una misma corriente política o ideológica. Es, sin duda, todavía muy pronto para, a partir de esta primera observación, atribuir a la AP un grado de resiliencia ante los vaivenes de la política, superior al de otros procesos de integración latinoamericanos, pero ese comportamiento, anómalo en la región, merece destacarse.

Aun cuando las reuniones presidenciales o reuniones cumbre han expedido declaraciones, resoluciones y mandatos,¹⁸ es el Consejo de Ministros, integrado por los ministros de relaciones exteriores y los ministros responsables del comercio exterior, el órgano responsable de las decisiones mediante las cuales se desarrollan los objetivos y acciones previstos en el Acuerdo Marco, así como los mandatos y resoluciones que emanan de las cumbres presidenciales (Acuerdo Marco, Artículo 4). Las decisiones del Consejo se adoptan por consenso y constituyen parte integrante del ordenamiento jurídico de la Alianza, si bien el Acuerdo Marco deja abierta la opción de que “otros acuerdos adoptados en el ámbito de la Alianza del Pacífico”, siempre aprobados por consenso,

¹⁸ Así como constataciones de avances, que también constituyen útiles indicadores de la evolución de la AP.

constituyan asimismo parte de su ordenamiento jurídico (Acuerdo Marco, Artículos 5 y 6).

Esta flexibilidad institucional es manifiesta, por ejemplo, en la gradual consolidación del Consejo de Ministros de Finanzas. En el primer trimestre de 2013 tiene lugar una primera reunión de ministros de economía y finanzas de los países de la Alianza quienes, a partir de esa fecha, han celebrado veinte reuniones adicionales, la más reciente de ellas en octubre de 2019. La prioridad otorgada por los cuatro gobiernos a la integración económica y financiera, cuyos contenidos específicos se examinan más adelante en este capítulo, explican la progresiva institucionalización de una instancia de coordinación que se inició con carácter informal; las declaraciones de tres reuniones presidenciales posteriores (de 2015 a 2017) contienen, en anexo, sendas declaraciones de los ministros de finanzas, y ya en julio de 2018 los presidentes mandan, en su XIII reunión cumbre, que se establezcan los reglamentos del Consejo de Ministros de Finanzas¹⁹ y de sus grupos de trabajo (Declaración de Puerto Vallarta 2018).

Mediante la *Declaración de Lima 2011* los presidentes conformaron también un Grupo de Alto Nivel (GAN) integrado por los viceministros de relaciones exteriores y de comercio exterior, del que dependen grupos técnicos o grupos de trabajo, con sus correspondientes coordinadores nacionales, sobre las diversas materias que la Alianza acomete en desarrollo de su agenda; al momento de escribirse estas líneas se contabilizaban 23 grupos técnicos de trabajo (www.alianzapacifico.net). Cada país miembro, por períodos de un año y de manera sucesiva alfabéticamente, asume la *presidencia pro tempore* de la AP con el cometido, principalmente, de coordinar las reuniones del Consejo de Ministros, del GAN y de los grupos de trabajo.

Merece destacarse, por el protagonismo que los gobiernos de la Alianza otorgan al sector privado de sus países, la constitución en agosto de 2012 del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico (CEAP). Es llamativo, en primer lugar, que en diciembre de 2011, apenas diez meses después de expedirse la *Declaración de Lima 2011* que establece la Alianza del Pacífico, las cúpulas empresariales de los cuatro países fundadores²⁰ hayan suscrito un convenio de colaboración y organizado grupos de trabajo sobre

¹⁹ En la cumbre anterior, la XII celebrada en junio de 2017, los presidentes habían mandado elaborar el reglamento del Consejo de Ministros de la AP, es decir, del Consejo integrado por los ministros de relaciones exteriores y de comercio exterior (*Declaración de Cali 2017, Anexo 1*).

²⁰ Asociación Nacional de Empresarios de Colombia; Sociedad de Fomento Fabril de Chile; Sociedad de Comercio Exterior del Perú; y Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología.

competitividad, homologación de normas técnicas, facilitación logística, promoción y apoyo a las exportaciones de pequeñas y medianas empresas (pymes) y fomento al emprendimiento, ciencia y tecnología (Alianza del Pacífico 2012c. Constitución del CEAP).

Es también llamativa la modalidad acordada por la dirigencia empresarial para conformar el CEAP, pues sus miembros (cuatro por cada país) son “un grupo de empresarios que, de forma individual y voluntaria, acuerdan constituirse en promotores de la Alianza del Pacífico” (Constitución del CEAP). Es decir, éstos son miembros del CEAP a título personal y no como representantes de organismos gremiales. Así, por ejemplo, Carlos Slim, uno de los más célebres e influyentes empresarios de México y de América Latina es miembro del capítulo mexicano del Consejo a título personal. Es clara, entonces, la estrecha colaboración que ha procurado establecerse desde un inicio entre gobiernos y sector privado empresarial, y no debe sorprender, por tanto, que el CEAP celebre una de sus dos reuniones anuales ordinarias pocos días antes de la correspondiente cumbre presidencial, y haga entrega a los presidentes de un conjunto de recomendaciones y sugerencias que han sido centrales para desarrollar la agenda de trabajo de la Alianza.

Por último, merece la pena enfatizar que la relación entre el CEAP y las instancias oficiales de la Alianza ha conllevado una estrecha colaboración de trabajo entre el Consejo y los grupos y subgrupos nacionales de trabajo coordinados, a su vez, por el Grupo de Alto Nivel y el Consejo de Ministros. Esta relación se evidencia al revisar las declaraciones del CEAP, emitidas tras cada una de sus sesiones,²¹ y constituye, sin duda, un rasgo distintivo de la AP que la diferencia, al menos en América Latina, de otros esquemas de integración más dependientes, casi con exclusividad, de la iniciativa gubernamental. Vale también la pena consignar que el CEAP y los grupos de trabajo con los que se ha asociado, han contado permanentemente con la colaboración del Banco Interamericano de Desarrollo.

La estructura institucional de la AP es, en síntesis, bastante simple y se asienta fundamentalmente en la gestión de los ministerios de los países miembros señalados en el Acuerdo Marco, en los grupos técnicos de trabajo integrados, asimismo, por funcionarios nacionales y, un elemento que constituye una novedad en los esfuerzos de integración de América Latina: una muy activa y protagónica participación empresarial. Cabe, sin embargo, consignar una preocupación que salta a la vista a propósito del

²¹ Disponibles muchas de ellas en el portal de la Alianza del Pacífico (www.alianzadelpacifico.net).

protagonismo del CEAP, que obliga a preguntarse sobre la concordancia entre el objetivo reiteradamente declarado de promover a las pequeñas y medianas empresas y la composición antes comentada del Consejo Empresarial que, al parecer, privilegia la participación de grandes empresarios de los países miembros.

Si bien la simplicidad de esta estructura podría considerarse una ventaja por la celeridad y pragmatismo con que permite actuar al bloque, la ausencia de instituciones supranacionales y de una normativa comunitaria de carácter vinculante podrían derivar en un *impasse* o, inclusive, en la paralización del bloque si se debilita o desaparece el compromiso político de alguno de sus miembros (Palacio 2019). La adopción de acuerdos por consenso es otra de las disposiciones del Acuerdo Marco que puede constituirse en importante cortapisa para el avance del bloque, sobre todo cuando, como es propósito declarado de la AP, ésta la integren una mayor cantidad de países.

Por otra parte, la activa participación de destacados empresarios de los países miembros a través del CEAP, en constante relación con los dos Concejos de Ministros, los grupos nacionales de trabajo y el GAN, revela una estrategia de integración regional diferente de las antes ensayadas en la región latinoamericana; la AP pretende llevar a cabo un proceso de integración regional coliderado por Estados y el sector empresarial privado.

Antes de abandonar estos comentarios sobre la institucionalidad de la AP es importante consignar que el CEAP, en su XIII reunión celebrada en julio de 2019, hizo un llamado a instaurar un mecanismo de gobernanza que permitiera asegurar el cumplimiento de la ambiciosa agenda de la Alianza, para lo cual sugirieron la constitución de una Secretaría Técnica de carácter permanente (CEAP 2019c. XIII Sesión: Numeral 10).

Condiciones de membresía y Estados observadores

La Alianza del Pacífico se declara abierta “a la participación de aquellos *países de la región* que comparten la voluntad de alcanzar las metas de esta Alianza.” (Declaración de Lima 2011, nuestro énfasis). Como fue ya anotado, la vocación integracionista de la AP no se circunscribe a los países de la región ribereños del Océano Pacífico. Pero como lo van revelando las acciones y resoluciones mediante las cuales busca concretar la integración profunda de sus miembros en un marco de regionalismo abierto, sí es condición indispensable para participar en la AP la de compartir una visión similar sobre desarrollo y las relaciones con la economía global, esto es: un rol activo y protagónico del sector privado, desregulación y preponderancia del mercado sobre el Estado, así como

apertura comercial y financiera. El presidente peruano, Alan García, lo expresó de la siguiente manera en una entrevista concedida en 2007 (El Comercio de Lima, septiembre 10, 2007. Citado por Briceño 2010: 57):

“No pretendemos ningún liderazgo ni exportación de ideas, sino simplemente tener criterios comunes con los países de América Latina que pertenecen al APEC, con los países que tienen Tratados de Libre Comercio (TLC) o están en vías de tenerlo con Estados Unidos y con los países que confían que la inversión y el comercio son instrumentos esenciales para derrotar la pobreza.”

Son requisitos formales para participar en la Alianza la vigencia del estado de derecho, la democracia y la separación de los poderes del Estado, así como la protección, promoción, respeto y garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales (Acuerdo Marco, Artículo 2).

La Alianza del Pacífico contempla dos modalidades de membresía: la de miembro pleno, o “Estado Parte”, y la de “Estado Asociado”.

La condición de Estado Parte supone, además de pertenecer a la región latinoamericana, la vigencia de un tratado de libre comercio con todos y cada uno de los demás Estados Parte (Acuerdo Marco. Artículo 11). Es importante resaltar esta particularidad de la AP pues, a diferencia de otros esquemas de integración de la región, la AP no propone el establecimiento de una zona de libre comercio como uno de sus objetivos sino que, más bien, aquélla constituye un punto de partida obligado (Palacio 2019, 4-5). Es por ello interesante constatar, por ejemplo, que la suscripción de la *Declaración de Lima* que establece la Alianza del Pacífico se efectúa apenas dos semanas después de que México y Perú hubiesen culminado las negociaciones iniciadas en 2006 a partir del ACE N° 8²² para la suscripción de un tratado bilateral de libre comercio, única relación que faltaba para cumplir con las condiciones auto impuestas para la creación del bloque. También el preámbulo del Acuerdo Marco es explícito a este respecto cuando declara que “este proceso de integración tendrá como base los acuerdos económicos, comerciales y de integración vigentes entre las Partes a nivel bilateral, regional y multilateral”. La AP no se constituye para crear una zona de libre comercio sino para consolidarla y, a partir de ello, impulsar las diversas disciplinas comerciales y de integración que permitirán cumplir los tres objetivos señalados por el Acuerdo, a saber: la construcción de un área de integración profunda; mayor crecimiento económico,

²² Acuerdo de Complementación Económica suscrito en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

desarrollo y competitividad de las Partes; y convertirse en una plataforma de articulación política, integración y proyección al mundo, con especial énfasis al Asia Pacífico (Acuerdo Marco, Artículo 3).

En el Cuadro N° 2 se detallan los acuerdos preferenciales de comercio y/o de integración vigentes entre los cuatro países miembros de la Alianza al momento de constituirse el bloque. Como puede apreciarse, los acuerdos o tratados de libre comercio entre los cuatro países ya se encontraban vigentes, si bien cada uno de ellos con sus propias especificidades en términos de las disciplinas abarcadas, así como el ámbito y cronograma de desgravación del comercio de bienes y de servicios, régimen de solución de diferencias, etc. De ahí, entonces, que una de las primeras prioridades de la AP fuera la de homologar los diversos acuerdos existentes a fin de consolidar la zona de libre comercio comunitaria. Esa tarea concluye con la suscripción del *Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico* (Procolo Adicional 2014a) vigente a partir de 2016. Más adelante en este Informe se presenta un análisis detallado de las principales disposiciones contenidas en ese importante instrumento.

Cuadro N° 2
Acuerdos comerciales y/o de integración vigentes entre países de la
Alianza del Pacífico antes del Protocolo Adicional de 2014

Países	Alcance	Tipo	Fecha de suscripción	Entrada en vigor	Observaciones
Chile-Colombia	Mercancías y servicios	Libre comercio e integración económica	Noviembre 2006	Mayo 2009	Establece una ZLC mediante suscripción de un protocolo adicional al ACE N° 24 de 1993.
Chile-México	Mercancías y servicios	Libre comercio e integración económica	Abril 1998	Agosto 1999	Establece una ZLC negociada a partir del ACE N° 17 de 1991. Posteriormente se negoció un Acuerdo de Asociación Estratégica, vigente a partir de 2006.
Chile-Perú	Mercancías y servicios	Libre comercio e integración económica	Agosto 2006	Marzo 2009	Establece una ZLC a partir del ACE N° 38 de 1998, por el cual para 2016 se contemplaba liberalizar el 100% del universo arancelario.
Colombia-México	Mercancías y servicios	Libre comercio e integración económica	Junio 1994	Enero 1995	Tratado de libre comercio suscrito entre Colombia, México y Venezuela conocido como <i>Grupo de los Tres</i> . Registrado como Acuerdo de Complementación Económica N° 33 en el marco de ALADI. Denunciado por Venezuela en 2006.
Comunidad Andina (Colombia-Perú)	Mercancías	Unión Aduanera	Mayo 1987	Mayo 1988	Las fechas de suscripción y de entrada en vigencia se refieren al Protocolo de Quito que ratifica pero aplaza indefinidamente el establecimiento de la unión aduanera. En abril de 2015, mediante Decisión 805, la Comunidad Andina resolvió dejar sin efecto la normativa comunitaria sobre el arancel externo común. La ZLC, sin embargo, se encuentra vigente.
México-Perú	Mercancías y servicios	Libre comercio e integración económica	Abril 2011	Febrero 2012	Negociado desde 2006 con base en el ACE N° 8. Suscrito el 6 de abril de 2011, apenas dos semanas antes de suscribirse la Declaración de Lima sobre la Alianza del Pacífico.

Fuente: Acuerdos Comerciales Regionales. Base de datos. OMC: <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx> y página web de la Comunidad Andina (Consultas efectuadas en enero 8 y 9, 2020).

Elaboración propia.

La figura de “Estado Asociado” es adoptada a mediados de 2017 mediante la aprobación por el Consejo de Ministros de unos *Lineamientos aplicables a los Estados Asociados a la Alianza del Pacífico* (Declaración XVII Reunión del Consejo de Ministros. Junio 2017. Anexo) para guiar las negociaciones con los países candidatos a esa calidad. En la XII Cumbre Presidencial (junio 2017) es anunciado el inicio de negociaciones con cuatro candidatos a Estado Asociado: Australia, Canadá, Nueva Zelandia y Singapur. Posteriormente, en julio de 2018, los presidentes anuncian en su XIII Cumbre que también se emprenderían negociaciones para la adhesión de Corea del Sur, si bien éstas se

iniciarán “después de que la Alianza del Pacífico concluya sus negociaciones en curso con Australia, Canadá, Nueva Zelandia y Singapur.” (Declaración de Puerto Vallarta 2018. Numeral 6). Hasta la fecha se han llevado a cabo tres rondas de negociaciones con los primeros cuatro países y, por no haber éstas aún culminado con la celebración de sendos acuerdos, no se han iniciado todavía negociaciones con Corea.

Los *Lineamientos* aprobados por el Consejo de Ministros en junio de 2017 establecen que, para adquirir esa calidad, ya sea por invitación de la AP o a solicitud del Estado interesado, éste deberá celebrar y poner en vigor con la AP un acuerdo vinculante “de altos estándares en materia económico comercial” (Lineamientos. Numeral 1) que tomará en cuenta el acuerdo comercial entre los Estados Parte de la AP (es decir, el Protocolo Adicional), pero al que se agregarán otras disciplinas no contempladas en el mismo (se mencionan nueve: entrada temporal de personas de negocios, propiedad intelectual, cooperación, medio ambiente, laboral, política de competencia, defensa comercial, participación de las pymes y género). Los términos de referencia acordados en septiembre de 2017 entre el Consejo de Ministros de la AP y los cuatro Estados a la sazón candidatos para conducir las negociaciones contemplan un total de 24 materias.²³ En síntesis, la AP habrá de celebrar y poner en vigor con sus Estados Asociados acuerdos “que favorezcan la apertura y la integración de los mercados” tomando en consideración, pero no limitándose, al “comercio de bienes, comercio de servicios e inversiones” (Lineamientos. Numeral 5). Este objetivo que, según lo anunciado en la XIII Cumbre debía concretarse hacia fines del año 2019, permanece aún como tarea pendiente.

Adicionalmente, y en coherencia con su proclamada adhesión al regionalismo abierto, la AP ha acogido hasta la fecha a 59 Estados como observadores (ver Anexo A): 30 de Europa (pero no la Unión Europea), 14 del continente americano, 11 de Asia y el Medio Oriente, 2 de Oceanía y 2 también de África. Interesa destacar que cuatro de los Estados observadores latinoamericanos (Costa Rica, Ecuador, Guatemala y Panamá) han manifestado su interés en ser miembros plenos de la AP y tres de ellos (la excepción es Guatemala) han iniciado negociaciones con ese propósito; por otra parte, como ha sido ya señalado, otros cuatro Estados actualmente observadores (Canadá, Australia, Nueva Zelandia y Singapur) y, próximamente, Corea del Sur, negocian actualmente su estatus de Estados asociados. Al parecer es condición para que un Estado observador pueda

²³ Véase “Cuarto adjunto en curso Alianza del Pacífico y Estados Asociados. Acerca de la negociación” (<https://www.subrei.gob.cl/cuarto-adjunto-alianza-del-pacifico-y-estados-asociados/>). Última consulta efectada en abril 25 de 2020.

convertirse en Estado asociado, además de suscribir un acuerdo de “altos estándares en materia económica y comercial” con la AP según lo antes indicado, celebrar y tener en vigor un tratado de libre comercio con al menos la mitad de los Estados parte de la AP (<https://alianzapacifico.net/paises-observadores/>)²⁴. Interesa también advertir que, según se puede desprender de la información disponible sobre las negociaciones en marcha (pues no se ha podido encontrar alguna declaración explícita al respecto), las dos condiciones que diferenciarían a los Estados asociados de los Estados parte serían, además de la celebración y puesta en vigor de un tratado de libre comercio con todos los Estados parte de la AP, la pertenencia a la región latinoamericana. Así, por ejemplo, Australia, Canadá, Corea, Nueva Zelandia y Singapur podrán adquirir la calidad de Estados asociados, tras culminar las negociaciones actualmente en proceso, pero no la de Estados parte, aunque llegaran a concretar tratados de libre comercio con todos los miembros plenos de la AP.

Del Acuerdo Marco a la Visión Estratégica al año 2030

En el siguiente capítulo de este informe se lleva a cabo un análisis en detalle del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco suscrito en 2014 (vigente desde 2016), fundamentalmente con el propósito de evaluar hasta qué punto la Alianza del Pacífico se encuentra efectivamente avanzando, más allá de la retórica, en el proceso de *integración profunda* proclamado como principal objetivo desde sus documentos fundacionales (la Declaración de Lima 2011 y el Acuerdo Marco). En el presente apartado nos limitaremos a examinar cómo la AP ha venido afinando su visión estratégica de mediano plazo sobre integración regional e inserción global a partir de la Declaración de Lima 2011 y el Acuerdo Marco.

Como veremos con mayor detalle en el siguiente capítulo el Protocolo Adicional abarca numerosos temas y disciplinas comerciales que, en conjunto, representan avances significativos en cuanto a la incorporación y tratamiento de asuntos que van más allá de lo alcanzado en la mayor parte de los acuerdos preferenciales de comercio y/o de integración vigentes en la región pero, asimismo, deja de lado y posterga indefinidamente el tratamiento de asuntos que, como la propiedad intelectual, o los temas laborales y ambientales, continúan presentado situaciones, posiciones, intereses o visiones difíciles de conciliar.

²⁴

Aunque esta condición no consta en los Lineamientos.

Pero el Protocolo Adicional no es el único documento acordado por los países miembros de la AP para definir la hoja de ruta del esquema. La *Visión Estratégica de la Alianza del Pacífico al año 2030* (Visión Estratégica 2030), suscrito por los jefes de Estado de los cuatro países en julio de 2018, debe también considerarse para obtener un panorama más completo sobre la estrategia de integración regional e inserción global que la AP pretende desplegar. En las siguientes líneas se procederá, por tanto, a resumir los principales compromisos asumidos por los cuatro países en el marco de ese documento.

Según declara el documento *Visión Estratégica 2030* la AP promueve una integración que, además de generar mayor crecimiento, desarrollo y competitividad, y de contribuir al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible acordados en el marco de las Naciones Unidas, pretende consolidar un mecanismo *más integrado, más global, más conectado y más ciudadano*. Estos son, pues, los cuatro ejes en torno a los cuales se estructura el documento y se detallan los consensos alcanzados. Conviene resumir los contenidos más significativos de esos cuatro ejes. Conviene también destacar la afirmación efectuada en la declaración inicial del documento, en la que se deja claramente sentado que la consolidación a que aspira la AP ha de ser “coherente con el modelo de desarrollo y la política exterior de los países miembros”. Con ello, los cuatro gobiernos demarcan los alcances del ámbito político-ideológico a partir del cual esperan promover la convergencia del proceso de integración regional, entre los países latinoamericanos ribereños del Océano Pacífico en primera instancia, y eventualmente también del conjunto de la región latinoamericana.

En el primer eje (“Más integrada”) el documento recoge la aspiración de alcanzar hacia 2030 un bloque comercial menos dependiente de la exportación de materias primas, lo que conllevaría, entre varias acciones, impulsar la innovación y el emprendimiento, promover y facilitar la inversión en sectores intensivos en tecnología e infraestructura, intensificar el comercio intra-AP (la meta sería duplicarlo hasta 2030) *a través de los encadenamientos productivos* y una *mayor participación de las pymes*. Los dos asuntos resaltados reafirman la hipótesis y la narrativa que hemos venido sugiriendo a lo largo de este trabajo, esto es, que la AP pretende ir más allá de la integración comercial para favorecer, como propósito mayor, la transformación productiva de sus países miembros.

Otras acciones importantes, identificadas en el documento para avanzar hacia un bloque más integrado son: la consolidación de un mercado regional de capitales mediante la integración de los mercados de capitales de los cuatro países a fin de estimular los flujos de inversión recíprocos (asunto que debería acompañar y facilitar los

encadenamientos productivos), el desarrollo del sector servicios (fundamental para posibilitar la transformación productiva) y, algo muy importante en la visión ideológica y estratégica que preconiza la AP, “(r)obustecer y ampliar la participación del sector privado” que, a través de la CEAP, está llamado a desempeñar un rol protagónico en el desenvolvimiento del proceso. También se mencionan el desarrollo de un mercado electrónico, el compromiso de la AP tanto con los objetivos de la Agenda 2030 de la ONU como con el Acuerdo de París sobre cambio climático y, por supuesto, la reiteración de la premisa fundamental de la AP de avanzar hacia la apertura comercial global, es decir, no solo entre los países miembros sino también con respecto al resto del mundo.

El segundo de los cuatro ejes (“Más global”) es también fundamental para precisar el sentido y los contenidos de la doble estrategia de integración regional e inserción global proclamada por la AP. A este respecto el documento declara que la AP se consolida “como el referente de un modelo de integración ambicioso y pragmático en el mundo, en especial en América Latina y el Asia-Pacífico.” Entre las acciones previstas de mayor relieve cabe destacar la celebración de acuerdos comerciales y de cooperación “con todos aquellos países y bloques con quienes compartimos modelos similares de desarrollo económico y de integración al mercado internacional” y la muy interesante y ambiciosa aspiración de “alcanzar el Área de Libre Comercio con Asia Pacífico”. El objetivo general sería convertirse en una “red de integración entre América Latina y el mundo”.

En el documento se destaca, en particular, la aspiración de articular a la AP con APEC (Foro de Cooperación Económica del Asia Pacífico) y la OCDE. Es importante hacer notar que ya tres de los cuatro países miembros de la AP son también miembros de APEC (solo Colombia no tiene ese estatus), y se entiende que la AP solicitaría una condición de “observador” como esquema de integración. También importa tener presente que APEC, foro consultivo intergubernamental no vinculante, promueve activamente el libre comercio y las inversiones entre sus 21 países miembros²⁵. Con respecto a la membresía de los países de la AP en la OCDE, al momento de suscribirse la Visión Estratégica 2030 solamente Chile y México tenían esa condición. Posteriormente, en abril del presente año (2020), se concretó la adhesión de Colombia y, a mediano plazo, se prevé la culminación del proceso de adhesión del Perú, con lo cual se habría cumplido el objetivo señalado.

²⁵ Estados Unidos, Canadá, China (República Popular, Hong Kong y Taiwán), Japón, Rusia, Brunei, Indonesia, Corea, Malasia, Nueva Zelandia, Nueva Guinea, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam, además de Chile, México y Perú.

Se aluden también como acciones a completarse en los próximos años: profundizar la relación con la Unión Europea; reforzar la Organización Mundial del Comercio²⁶; establecer vínculos comerciales y de cooperación con ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático²⁷) e implementar una visa AP para acceder a los cuatro países con un solo documento.

El tercero de los ejes (“Mas conectada”) se refiere fundamentalmente a la digitalización de la economía que deberá conllevar, entre otras derivaciones, el aumento de la productividad y competitividad de las pymes para potenciar su internacionalización, así como el acceso generalizado de la población a las tecnologías de la información y comunicación (TIC). Al destacar este eje de su visión al año 2030, la AP apuesta por la llamada Economía 4.0 o cuarta revolución industrial y las expectativas que la misma genera con relación a la generación de nuevos y mejores empleos, así como de inserción competitiva en la economía global. En el marco de este tercer eje también se plantea el desarrollo del comercio sin papel, la interoperabilidad de las ventanillas únicas de comercio contempladas en el Protocolo Adicional y una mayor integración financiera.

El cuarto y último eje (“Más ciudadana”) reafirma el compromiso de la AP con los objetivos de desarrollo sostenible de la ONU, con énfasis en la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático, el desarrollo de energía limpia y el llamado “crecimiento verde”²⁸, pero también contempla asuntos varios tales como el libre tránsito de personas entre los países miembros, el reconocimiento recíproco de títulos profesionales, la transversalización del enfoque de género y la construcción de una identidad cultural común.

Al margen de los temas y asuntos específicos tratados en el documento Visión Estratégica 2030, interesa resaltar el hecho de que con ello la Alianza del Pacífico evidencia su aspiración a constituirse en algo más que un acuerdo preferencial de comercio. Si las acciones detalladas en sus cuatro ejes no llegaran a concretarse, o a hacerlo solo parcial o escasamente, la AP no pasaría de ser un nuevo intento frustrado del mayormente decepcionante proceso latinoamericano de integración. El que semejante escenario se evite dependerá fundamentalmente del menor o mayor cumplimiento de los

²⁶ En su XIV Cumbre, celebrada en Lima en julio de 2019, los cuatro presidentes suscribieron la Declaración sobre el Sistema Multilateral de Comercio en la que, entre otros asuntos, señalan la preocupación que suscita el “aumento creciente de medidas proteccionistas, que constituyen una seria amenaza para el crecimiento económico global.” (Alianza del Pacífico 2019b, Numeral 2).

²⁷ Son sus países miembros: Birmania, Brunei, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Singapur, Tailandia y Vietnam.

²⁸ Es decir, crecimiento económico ambientalmente sostenible.

compromisos asumidos, no solo en el marco del documento aquí comentado, sino, y principalmente, del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco que pasamos a analizar en el siguiente capítulo.

Capítulo segundo: La concepción estratégica de la Alianza del Pacífico

1. Integración profunda y regionalismo abierto

Si los objetivos fundamentales del Acuerdo Marco son, como ha sido señalado reiteradamente, promover la integración profunda de sus miembros e impulsar su desarrollo y competitividad para una mejor inserción de la región en la economía global, el Protocolo Adicional es el instrumento clave a partir del cual se deberán ir concretando los acuerdos, los instrumentos y las políticas que habrán de facilitar el cumplimiento de esos objetivos. Para precisar en qué sentido la AP es efectivamente un esquema de *integración profunda* y la modalidad de *regionalismo abierto* que representa, revisaremos los contenidos del Procolo Adicional al Acuerdo Marco, a la luz, principalmente, del pormenorizado análisis de 96 acuerdos preferenciales de comercio suscritos entre 1958 y 2010 publicado por la Organización Mundial del Comercio en 2011 (OMC 2011. *Informe sobre el comercio mundial*) análisis basado, a su vez, en diversos estudios empíricos referenciados en el documento del organismo.

Antes de analizar el significado de estos conceptos y su concreción en la estrategia impulsada por la AP, conviene tener presente que, desde perspectivas afines a la ciencia política y a la teoría de las relaciones internacionales, se ha postulado el desarrollo de una versión alternativa de regionalismo latinoamericano presente desde inicios de la década de 2000, denominado indistintamente como *regionalismo post-liberal* o *regionalismo post-hegemónico* (Briceño 2013). Marcado como un intento por superar el sesgo comercialista y neoliberal que había asumido la integración latinoamericana y priorizando, en su lugar, las dimensiones social, política y geopolítica, se encarnó en instituciones que, como ALBA-TCP, la UNASUR²⁹ o CELAC³⁰, han perdido relevancia o han desaparecido del todo (Briceño 2013; Benzi 2017) condenadas, como lo expresa Benzi con referencia al ALBA, a un “ocaso prematuro” (p. 114). Puede considerarse, por tanto, que el *regionalismo post-hegemónico* o *post-liberal*, concebido como una propuesta de integración alternativa al regionalismo abierto y a la integración profunda como ésta es entendida en el marco de la Alianza, constituyó apenas un paréntesis que deja abierta, como gran incógnita, la pregunta retórica de si un esquema como la AP representa

²⁹ Unión de Naciones Suramericanas.

³⁰ Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. Hay que señalar, sin embargo, que a la CELAC también se la ha considerado como expresión de un supuesto *regionalismo diplomático* o *multilateralismo* (Quiliconi & Herrera-Vinelli 2019: 136).

actualmente la única modalidad viable de integración latinoamericana, o si más bien ésta conlleva la renuncia a la integración regional frente a la opción de priorizar la vinculación con la economía global. Ésta es precisamente una de las interrogantes que han motivado esta investigación y que intentamos abordar en el presente Informe.

Para analizar la doble estrategia de la AP y su concreción en el Protocolo Adicional y las decisiones adoptadas para su ejecución por las instancias directivas de la Alianza, es antes necesario revisar brevemente los conceptos de *integración profunda* y de *regionalismo abierto*.

El concepto de *integración profunda*

El concepto de *integración profunda* comienza a utilizarse en la literatura especializada hacia mediados y fines de la década de 1990 para referirse a procesos de regionalización o integración económica que van más allá de la reducción o supresión de aranceles y de restricciones cuantitativas al comercio de bienes y servicios. Las ocho rondas multilaterales de negociación comercial promovidas desde 1947 por el GATT³¹ que concluyeron en 1994 con la llamada Ronda Uruguay y la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC), habían conseguido una reducción generalizada de los aranceles en el comercio mundial, por lo que éstos dejaron de ser objeto prioritario de atención. Es así como, por ejemplo, hacia 2009 el arancel medio (promediando países y productos) era aproximadamente 4% a nivel mundial, y en América del Sur y Central, el arancel medio, que a inicios de la década de 1990 era superior a un 30%, ya era inferior al 10% apenas 10 años más tarde (OMC 2011: 124). Por su parte, la OMC estimaba que ya en 2007 los márgenes de preferencia concedidos mediante acuerdos regionales de comercio no representaban ni un 2% del valor de más del 87% del comercio total de mercancías (OMC 2011: 44). Debe anotarse, sin embargo, que existen aún algunas excepciones a esa reducción generalizada de los aranceles y que, tal como lo informa la OMC, “[s]ubsisten importantes obstáculos arancelarios en la agricultura y en algunos sectores manufactureros.” (OMC 2011: 124). Estas excepciones, generalmente limitadas a productos considerados *sensibles*, se encuentran también en la estructura arancelaria y en el calendario de desgravación acordado entre los Estados Parte de la AP.

En cualquier caso, la eliminación o reducción de aranceles y de las restricciones cuantitativas al comercio, considerados como *barreras de frontera*, ha pasado a

³¹ *General Agreement on Trade and Tariffs* por sus siglas en inglés.

considerarse como una integración *superficial* si no es acompañada de medidas dirigidas a reducir las diferencias entre políticas económicas que, no obstante considerarse nacionales o domésticas, inciden, no obstante, sobre las relaciones económicas internacionales (Lawrence 1996)³².

La proliferación de acuerdos comerciales regionales (ACR) actualmente en vigor y notificados a la OMC (303 a la fecha³³), ya no tienen por principal objeto, pues, la reducción o supresión de aranceles y trabas cuantitativas al comercio. Su proliferación tiene que ver, más bien, con las crecientes dificultades que han plagado el desarrollo de la agenda comercial multilateral coordinada por la OMC, y la opción que los ACR representan como medios para suplir la agenda multilateral y convertirse en caminos, bien complementarios o alternativos, para avanzar en la agenda de liberalización económica global³⁴. Así, pues, en los últimos años los ACR han venido impulsando un proceso que debía corresponder a la OMC: la de nivelar la cancha de juego, es decir, armonizar regional y globalmente las políticas y, en general, las normas y regulaciones que, aunque diseñadas para regir la actividad económica nacional, inevitablemente inciden sobre las relaciones económicas internacionales.

Se trata, en definitiva, del proceso de globalización económica, conducido fundamentalmente por los sectores empresariales de países desarrollados y las empresas transnacionales (ETN), que ha venido desenvolviéndose desde el fin de la Segunda Guerra Mundial y, más aceleradamente, desde finales de la década de 1980. Así, por ejemplo, tanto en Estados Unidos como en Canadá y en México, influyentes grupos empresariales de los tres países impulsaron y apoyaron la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); fueron grandes empresas europeas las que promovieron el establecimiento del mercado único y la Unión Europea en 1992; y, en Asia, el Foro APEC ha sido conducido por grandes y pequeñas empresas de sus países miembros (Lawrence 1996: 10). Los ejemplos citados contribuyen a fundamentar la afirmación de que, a diferencia de los procesos de integración regional de las primeras décadas de la segunda posguerra, impulsados fundamentalmente por los Estados, el regionalismo económico que se perfila a partir de mediados y fines de la década de 1980

³² En realidad no se trata únicamente de políticas económicas, pues las políticas laborales, y sociales en general, las referidas al ambiente, la legislación sobre propiedad intelectual, etc., también son objeto de atención.

³³ Véase <http://rtais.wto.org/UI/PublicAllRTAList.aspx>

³⁴ El debate sobre si los ACR contribuyen a la liberalización comercial mundial o más bien la obstaculizan (*stepping stones vs stumbling blocks*) resulta hoy mayormente extemporáneo ante la virtual paralización actual del proceso multilateral.

es un proceso conducido por y para las ETN que refleja claramente las necesidades funcionales de las grandes corporaciones (Lawrence 1996: 10).

No sorprende, por lo tanto, que el fenómeno posiblemente más relevante de la fase actual de globalización económica sea la formación de redes internacionales de producción comandadas por grandes corporaciones de países desarrollados³⁵. Por ser necesario para su desenvolvimiento y consolidación, acompaña a este proceso un creciente interés por negociar ACR profundos que conlleven la implementación de normas, reglas y mecanismos uniformes o, al menos, internacionalmente compatibles, sobre inversión extranjera directa (IED), comercio de servicios, derechos de propiedad intelectual, normalización u homogeneización de estándares técnicos para productos, políticas de competencia y, en algunos casos recientes, estándares laborales y ambientales (OMC 2011: 111; Lawrence 1996: 15-16 y Lawrence 1999: 32)³⁶.

Se argumenta, por tanto, que, para empresas que regentan redes internacionales de producción, diseñando determinado producto en un país, abasteciéndose de insumos y subcontratando determinadas fases del proceso de producción en otros y vendiendo el producto final en un tercero, es necesario contar con un creciente grado de *gobernanza global*, condición considerada indispensable por las ETN para desarrollar una actividad desplegada espacialmente en varios países. Por este motivo es posible aducir que las grandes corporaciones de países desarrollados se han convertido, paradójicamente, en importantes promotores de la integración regional, a la vez que impulsores de una gobernanza supranacional más creíble y efectiva que la pretendida a través de la OMC (Lawrence 1999: 44-45). Es por ello que puede afirmarse también que el regionalismo impulsado por acuerdos de integración profunda, es no solo compatible con la globalización, sino inclusive complementario de la misma.

De entre los asuntos mencionados conviene destacar por sus repercusiones el carácter crecientemente complementario de la inversión extranjera directa y el comercio internacional de mercancías. Las ETN, para asegurar competitividad, atribuyen gran

³⁵ La pandemia del Covid 19 que se ha desatado en el presente año pone en entredicho el futuro del fenómeno señalado, aunque todavía es muy pronto para desentrañar sus múltiples consecuencias sobre el proceso de globalización económica.

³⁶ Así, por ejemplo, el nuevo tratado comercial entre Canadá, México y Estados Unidos (T-MEC) que reemplaza al TLCAN obliga a México a cumplir con reformas laborales acordadas en las negociaciones y a permitir la verificación de sus estándares laborales, so pena de sanciones. El nuevo tratado también contempla estrictas normas ambientales y mecanismos para asegurar su cumplimiento. (*El Excelsior*: 16 de enero de 2020. Disponible en <https://www.excelsior.com.mx/global/puntos-mas-importantes-del-t-mec-que-debes-conocer/1354195>).

importancia a su presencia en los mercados nacionales mediante recursos tales como la instalación de filiales o la adquisición parcial o total de empresas ya existentes. Esa presencia les facilita la provisión de servicios asociados a la venta de productos, así como el desarrollo de estrategias de mercadotecnia con base en un mejor conocimiento de los mercados locales (Lawrence 1999: 26-27). Interesa también señalar, en vista de la vocación exportadora de la AP y la aspiración de sus Estados Parte a participar en cadenas regionales y globales de producción, que es marcado el interés de las ETN por realizar inversiones en países o acuerdos regionales que se presentan como potenciales *plataformas de exportación*. La consecuencia lógica de estos desarrollos y comportamientos es la creciente atención prestada a las barreras a la inversión más que a las barreras al comercio, y la consiguiente propensión a armonizar sistemas regulatorios y políticas nacionales referidas a la inversión privada extranjera (Idem: 32-33).

Si bien la estandarización internacional de normas referidas a la IED puede considerarse como el asunto de mayor importancia estratégica para el desenvolvimiento y expansión de las ETN, la *integración profunda* abarca una gama mucho más amplia de temas y disciplinas comerciales. Con base en varios estudios empíricos referenciados en su informe de 2011 que en conjunto abarcan una muestra de 96 acuerdos regionales de comercio, la OMC identifica 14 esferas normativas que, aunque tratan asuntos ya contemplados en el mandato actual de la OMC, reafirman esos compromisos y agregan nuevas obligaciones. A éstas las denomina “esferas normativas OMC +”. Pero el informe de la OMC adicionalmente identifica 38 esferas normativas que son ajenas al mandato actual de la OMC; a éstas las denomina “esferas normativas OMC x” (OMC 2011: 127-128).

Entre las primeras cabe resaltar, a modo de ejemplo, provisiones relativas a los derechos de propiedad intelectual que van más allá de lo acordado en el marco de los ADPIC³⁷, o sobre el comercio de servicios que, asimismo, conllevan obligaciones que van más allá de lo acordado en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). Entre las segundas pueden mencionarse, siempre a modo de ejemplo, las siguientes: terrorismo, blanqueo de dinero, derechos humanos, inmigración ilegal, movimiento del capital, etc. En los Anexos B y C de este Informe se presenta un listado completo de las esferas normativas OMC+ y OMCx identificadas en la muestra de 96 acuerdos regionales antes mencionada.

³⁷

Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.

Antes de abandonar este acápite es importante anotar que la llamada *integración profunda*, entendida como un proceso de integración regional liderado por grandes corporaciones de países desarrollados y estrechamente relacionado, a modo de otra cara de la misma medalla, con el actual proceso de globalización económica³⁸, tiene importantes implicaciones negativas que es necesario contemplar. Entre éstas cabe mencionar el debilitamiento o pérdida de soberanía en ámbitos cada vez más amplios de la gestión pública; el consecuente predominio del capital privado, especialmente de origen extranjero, en las economías nacionales; el déficit democrático que estas situaciones pueden conllevar; etc.

Alianza del Pacífico y el regionalismo abierto

El llamado *regionalismo abierto* cobró vigencia en América Latina a partir de mediados de la década de 1980 como consecuencia de las reformas estructurales implementadas en la región a raíz de la crisis de la deuda externa y el agotamiento de la estrategia de industrialización sustitutiva de importaciones (ISI). La expresión no cuenta con una definición precisa (Salgado 1998: 49), pero merece la pena anotar que, aun en la versión del concepto patrocinada por la CEPAL (1994), más laxa y menos exigente que otras (Salgado 1998: 50-51), el concepto entraña un giro radical de la visión que antes predominaba en América Latina sobre la relación con el mundo desarrollado.

En efecto, la concepción del sistema centro-periferia que sustentaba teóricamente a la ISI y al regionalismo latinoamericano de las décadas comprendidas, *grosso modo*, entre 1950 y 1990, suponía una relación no solo asimétrica sino además conflictiva con los países desarrollados que obligaba a adoptar políticas de protección de los mercados nacionales (Rodríguez 1980: 24-40). El *regionalismo abierto*, en cambio, supone la adopción de una estrategia de apertura comercial y financiera al mercado global³⁹.

En esencia, la nueva estrategia conlleva conciliar la apertura externa con la liberalización interna con miras a incrementar los niveles de competitividad de las economías latinoamericanas. Su propósito es complementar la integración regional con una mayor apertura al mercado global, por lo cual los niveles de discriminación a terceros países serán necesariamente menores a los que caracterizaron al regionalismo de décadas

³⁸ Aunque siempre será necesario advertir que la actual pandemia del Covid 19 podría contribuir a revertir el proceso o a impulsar el desarrollo de alguna alternativa difícil de imaginar al momento.

³⁹ Lo que se expresará no solamente en la apertura de los mercados nacionales sino también, más tade, en la celebración de acuerdos de libre comercio con países y bloques desarrollados para acceder a sus mercados.

anteriores (CEPAL 1994: 11-15 y Salgado 1998: 49-52). Implica, asimismo, el gradual abandono de la protección del mercado (nacional o regional) y un mayor énfasis en la promoción de exportaciones.

En general, el nuevo regionalismo supuso un giro sustancial hacia políticas comerciales de corte liberal que comprendieron medidas tales como la adopción de esquemas arancelarios menos dispersos, la eliminación de controles a las importaciones y de impuestos y subsidios a las exportaciones (Lawrence 1996), así como una disposición amigable hacia la inversión privada extranjera.

Para una caracterización cabal de la Alianza del Pacífico como un esquema de integración que se postula como *regionalismo abierto* será pertinente anotar dos características adicionales del concepto destacadas por la CEPAL en su documento de 1994 antes referido.

En primer lugar, y a diferencia de los esquemas latinoamericanos de integración económica de las décadas precedentes impulsados fundamentalmente por los Estados, en el *regionalismo abierto* cobra creciente importancia lo que la CEPAL denomina *integración de hecho*. Se trata de corrientes recíprocas de comercio y de inversión entre los países miembros, protagonizadas por empresas privadas que operan

“bajo el influjo de un conjunto de políticas macroeconómicas y comerciales [...] que han tenido por efecto la creación de condiciones similares en un número creciente y ya mayoritario de naciones de la región” (CEPAL 1994: 12).

Una característica fundamental del *regionalismo abierto* en América Latina sería, por tanto, la complementación entre las medidas acordadas en el marco de acuerdos oficiales de comercio y de integración, y las operaciones recíprocas de comercio e inversión impulsadas por las señales del mercado (CEPAL 1994: 12).

Hemos anotado en páginas anteriores el lugar asignado al protagonismo empresarial en la AP, con la constitución del CEAP o Consejo Empresarial y su cercana relación con las esferas oficiales decisorias de la Alianza. Como se verá más adelante, esta vinculación y complementación se ven oficializadas y reforzadas mediante el Protocolo Adicional.

Una segunda característica adicional del *regionalismo abierto* de relevancia para calificar a la AP es su flexibilidad para incorporar a nuevos miembros (CEPAL 1994: 13). Como se anotó en páginas anteriores, la Alianza exhibe una clara vocación de ampliar su membresía, y se presenta explícitamente como un esquema que busca facilitar la

convergencia de los acuerdos preferenciales de comercio y de integración vigentes en la región, sin limitarse a los países ribereños del Océano Pacífico. Es también notoria la vocación de la AP de incorporar, en calidad de Estados Asociados y de Estados Observadores, a países de fuera de la región latinoamericana, como lo revelan claramente las negociaciones en proceso con Australia, Canadá, Corea del Sur, Nueva Zelanda y Singapur, así como los 59 Estados con estatus de observadores.

CEPAL destaca tres mecanismos que promoverían la ampliación geográfica de los acuerdos de integración caracterizados como regionalismos abiertos: la adhesión flexible de nuevos miembros; la conciliación de normas; y el trato nacional a las inversiones de origen intrarregional (CEPAL 1994: 13). Estos mecanismos están todos presentes en la AP, como hemos ya constatado con relación a la adhesión de nuevos miembros, y como se precisa con respecto a los dos mecanismos restantes en el Protocolo Adicional.

De las consideraciones anotadas se desprende claramente que la Alianza del Pacífico es efectivamente un esquema de integración que promueve el *regionalismo abierto*, más allá de las declaraciones explícitas efectuadas en sus documentos oficiales. Luego del paréntesis que de alguna manera representaron los intentos frustrados de impulsar un regionalismo post-hegemónico o post-liberal, la AP representaría una reafirmación del modelo de regionalismo iniciado en los años noventa del siglo pasado, evidenciándose así el carácter cíclico del regionalismo latinoamericano (Quiliconi & Herrera-Vinelli 2019: 140). Se trataría, como lo caracteriza el trabajo antes citado, de un regionalismo abierto recargado (Quiliconi & Herrera-Vinelli 2019: 145-146)⁴⁰.

2. El Protocolo Adicional

Llama la atención la celeridad con que los gobiernos de los Estados Parte de la AP han avanzado con las negociaciones necesarias para cristalizar sus objetivos. El Acuerdo Marco fue suscrito en junio de 2012, apenas 6 meses después de la fundacional Declaración de Lima, y a inicios de 2014, antes de que entrara en vigencia el Acuerdo Marco (julio de 2015), ya se suscribía el Protocolo Adicional al Acuerdo Marco,

⁴⁰ Las autoras no explican el significado que asignan al adjetivo *recargado*, pero del texto se desprende que con ello se refieren a la reiteración de un modelo que se suponía superado (el neoliberalismo y la apertura indiscriminada) o bien a un regionalismo que profundiza las políticas de liberalización de mercados y de apertura hacia el mundo desarrollado, como lo demostraría la celebración de tratados de libre comercio con los Estados Unidos y con la Unión Europea. Cualquiera de los dos sentidos es pertinente para una caracterización del regionalismo abierto de la Alianza del Pacífico.

instrumento comercial fundamental para concretar los objetivos postulados por la Alianza.

El Protocolo Adicional, en vigencia desde 2016, consiste de 19 capítulos y define normas comunes para la Alianza sobre acceso a mercados, reglas de origen, facilitación del comercio y cooperación aduanera, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, contratación pública, comercio transfronterizo de servicios, inversiones, servicios financieros, servicios marítimos, comercio electrónico, telecomunicaciones, transparencia y solución de diferencias.

En julio de 2015 se suscribió un primer Protocolo Modificadorio del Protocolo Adicional y en julio de 2016 un segundo. El primero de ellos incorpora un nuevo capítulo al Protocolo Adicional (capítulo 15*bis*) sobre el importante asunto de la mejora, coherencia y cooperación regulatorias en materias de interés común, tema relativamente novedoso en el ámbito de los acuerdos preferenciales de comercio considerados de “última generación”, destinado a suprimir obstáculos técnicos al comercio y facilitarlos (ALADI 2019: 48-51). En particular, y como primer paso concreto, en este marco se establece una normativa regulatoria común en materia de cosméticos. Cabe resaltar, asimismo, que en su octava reunión cumbre de febrero de 2014 los presidentes dispusieron “explorar nuevas áreas en las que se promueva la cooperación regulatoria.” (Declaración de Cartagena de Indias 2014b). Adicionalmente, el primer Protocolo Modificadorio introduce algunas precisiones al capítulo 13 del Protocolo Adicional referido al comercio electrónico y al capítulo 14 sobre telecomunicaciones.

El segundo Protocolo Modificadorio amplía las funciones de la Comisión de Libre Comercio creada con la suscripción del Protocolo Adicional y a la cual haremos referencia más adelante.

El preámbulo del documento resume las características centrales y los objetivos generales que persigue la AP con la suscripción de su Protocolo Adicional. Deja sentados, por una parte, sus objetivos de facilitar e impulsar el comercio de bienes y servicios, atraer inversiones y estimular el comercio en sectores innovadores y, por otra, explicita su vocación de apertura al mundo, en correspondencia con la definición del esquema como un regionalismo abierto. Sobre lo segundo vale resaltar la expresa referencia a los derechos y obligaciones de los Estados Parte con la OMC y la ALADI, así como la reafirmación de sus obligaciones derivadas de los acuerdos de comercio y de integración vigentes para cada uno de los Estados Parte, tanto bilaterales como plurilaterales (como es el caso con la Comunidad Andina) al momento de suscribirse el Acuerdo Marco de la

AP. Es importante destacar que, como lo apunta el texto del Protocolo Adicional, “este proceso de integración tiene como base los acuerdos económicos, comerciales y de integración a nivel bilateral, regional y multilateral entre las Partes” (Alianza del Pacífico. 2014a: Protocolo Adicional - Preámbulo). Se trata, pues, de avanzar a partir de los acuerdos existentes y de construir sobre ellos, antes que de reemplazarlos con un nuevo esquema.

De los asuntos normados en los 19 capítulos del Protocolo Adicional, que pasan a ser 20 con la incorporación del capítulo 15*bis* antes mencionado, los de mayor importancia e interés son los relativos al acceso a mercados, reglas de origen, comercio de servicios, inversiones y compras públicas o contratación pública. A continuación llevaremos a cabo una breve revisión de los contenidos, alcances e implicaciones de los acuerdos alcanzados por la AP con respecto a estos temas. Es importante destacar, por otra parte, que bien el Protocolo Adicional no incluye la propiedad intelectual entre sus normas, dejando este importante asunto a ser normado por la legislación nacional de cada Estado Parte.

Antes de considerar lo esencial de lo dispuesto en el Protocolo Adicional sobre los temas mencionados, sin embargo, será necesario anotar las disposiciones del instrumento con respecto a su administración y al importante asunto de la solución de diferencias.

Para administrar el Protocolo se constituye la Comisión de Libre Comercio integrada por delegados de alto nivel de los Estados Parte, cuyas funciones son las de supervisar y evaluar la ejecución de las provisiones del Protocolo; contribuir a la solución de diferencias; coordinar el trabajo de Comités, Subcomités y Grupos de Trabajo; introducir mejoras al cronograma de desgravación acordado por las Partes; considerar y aprobar las recomendaciones, entre otros, de los Comités de Reglas de Origen, Facilitación de Comercio y Cooperación Aduanera; establecer nuevos Comités y Grupos de Trabajo; e interpretar el Protocolo y recomendar enmiendas al mismo.

No debe subestimarse, por otra parte, la importancia que para la buena marcha de un proceso de integración tiene la seguridad jurídica respecto del cumplimiento efectivo de los acuerdos adoptados por las Partes, y para ello resulta fundamental establecer una instancia que canalice y resuelva oportunamente los reclamos por los incumplimientos que puedan suscitarse. La tardanza en el establecimiento de tal instancia fue, en el caso del Grupo Andino original, por ejemplo, uno de los motivos que determinaron la pérdida de dinamismo de ese bloque a pocos años de haberse iniciado. En el lúcido análisis que

sobre el asunto ofrece Germánico Salgado, la tardanza en el establecimiento del Tribunal Andino de Justicia, concretado recién en 1979, diez años después de suscrito el Acuerdo de Cartagena, acentuaron con el tiempo la tendencia al incumplimiento de las obligaciones derivadas del derecho comunitario andino (Salgado 1998: 21 y 41).

Por eso es relevante que la Alianza incorporase un mecanismo para la solución de diferencias en el marco del Protocolo Adicional, apenas dos años después de haberse suscrito su Acuerdo Marco. El capítulo 17 del Protocolo establece un mecanismo, el Tribunal Arbitral, y una serie de procedimientos para la resolución de las diferencias que pudieran suscitarse entre las Partes. Éstas deberán procurar, en primera instancia, llegar a acuerdo con base en consultas informales y, de no poder superarse la diferencia, cualquiera de las Partes puede solicitar la intervención de la Comisión de Libre Comercio. Si ésta no se pronuncia, o su pronunciamiento es insatisfactorio para cualquiera de las Partes, el reclamante puede solicitar el establecimiento de un Tribunal Arbitral, cuyo laudo será definitivo, inapelable y de cumplimiento obligatorio. Nuevamente se apela al acuerdo entre las Partes para el cumplimiento del laudo y, de no poder éste concretarse, el Protocolo prevé compensaciones para el reclamante y la suspensión de beneficios para el reclamado. Siempre queda abierta la opción para las Partes de optar, en cualquier momento del proceso, por medidas alternativas o informales de solución de sus diferencias.

Acceso a mercados

El capítulo 3 del Protocolo Adicional y su capítulo 7, este último sobre obstáculos técnicos al comercio (OTC), tienen relación con este importante asunto⁴¹. En ellos se establecen el trato nacional a los productos de los Estados Parte, la eliminación de aranceles y la prohibición de medidas no arancelarias que restrinjan las importaciones (Cavalcante: 142). Para reducir los obstáculos técnicos al comercio el Protocolo Adicional crea un Comité de OTC, encargado de promover la cooperación regulatoria entre los países miembros. Lo importante a señalar es que la AP fundamentalmente consolida y mejora marginalmente, a través de su Protocolo Adicional, los niveles de desgravación arancelaria que ya habían sido acordados entre sus cuatro miembros en virtud de diversos Acuerdos de Complementación Económica (ACE) suscritos en el marco de la ALADI, incluido el acuerdo de integración de la Comunidad Andina que

⁴¹ Estos capítulos norman el acceso a mercados de los productos o mercancías físicas y no incluyen el acceso a mercados de los servicios que tienen su propia normativa como se verá más adelante.

vincula comercialmente a Colombia y Perú. En el Cuadro N° 2, más arriba, se consignan los acuerdos comerciales vigentes entre los cuatro países antes de 2014, y en el Cuadro N° 3 siguiente se aprecian los niveles recíprocos de desgravación arancelaria acordados a esa fecha.

Cuadro N° 3
Niveles de Desgravación Arancelaria entre los Estados Parte de la AP programados en el marco de ACE o la CAN al momento de suscribirse el Protocolo Adicional

	Chile-Colombia (Porcentaje del	Chile-México universo	Chile-Perú arancelario)
Liberalización recíproca	97,5%	98,4%	97,1%
Liberalización de:	Colombia a México	México a Colombia	
	91,4%	81,0%	
	Colombia a Perú	Perú a Colombia	
	100%	100%	
	México a Perú	Perú a México	
	98,2%	97,4%	

Fuente: Pérez Restrepo & Castro Lara 2019.

Elaboración: Propia

Como fue señalado arriba, con la suscripción del Protocolo Adicional se incrementaron marginalmente, hasta abarcar en promedio al 92% del universo arancelario, los niveles de desgravación previamente acordados entre los cuatro países. En concreto, Chile redujo sus aranceles hasta abarcar a un 97,7% de su comercio, Colombia el 96,4%, Perú el 98,3% y México hasta un 96% (Pérez Restrepo & Castro Lara: 69). Para el promedio de 8% restante se acordó un cronograma de desgravación gradual de 17 años que deberán culminar en 2030, con partidas consideradas sensibles y concentradas, fundamentalmente, en productos de origen animal y vegetal (Cavalcante: 146). Algunos, pocos, productos no serán desgravados, como sucede con el azúcar, en vista de la sensibilidad que su producción representa para Colombia y México (Cavalcante: 143). En total, solamente 32 líneas arancelarias no serán desgravadas, lo que representa apenas un 0,4% del universo arancelario (Pérez Restrepo & Castro Lara: 71).

Las listas de desgravación de cada uno de los Estados Parte se consignan en el Anexo 3.4 del Protocolo. En atención a que Ecuador deberá suscribir un acuerdo comercial con México para concretar su adhesión a la AP, merece la pena mencionar que, de los cuatro Estados Parte, México es el que cuenta con un mayor número de partidas (102) cuya desgravación se prolonga hasta 2030, aunque del total mencionado solamente 19 serían desgravadas en el año límite (Cavalcante: 146-147).

Reglas de origen

Las normas o reglas de origen establecen los criterios para determinar la procedencia nacional de una mercancía con el propósito de definir si la misma ha de ser objeto de derechos o restricciones dispuestos por el país importador. Como la OMC no cuenta con normas o reglas de origen comunes para todos sus miembros, cada país y cada acuerdo comercial preferencial o regional puede adoptar sus propias reglas de origen. El capítulo 4 del Protocolo Adicional define las reglas de origen que rigen para la Alianza del Pacífico y que son, por tanto, comunes para todos sus Estados Parte.

Las reglas de origen de la AP distinguen los productos naturales obtenidos enteramente en uno o más Estados Parte (generalmente productos de origen animal, vegetal o mineral) junto con mercancías elaboradas a partir de materiales originarios, de aquellos que, aunque en su producción se utilizaren materiales no originarios, pueden considerarse originarios por haber sido objeto de una transformación sustancial en uno o más Estados Parte. El Anexo 4.2 del Protocolo Adicional detalla los requisitos específicos de origen que deben cumplirse para clasificar como originaria a una mercancía elaborada, total o parcialmente, con insumos o materiales no originarios. Los criterios utilizados por la AP son los de cambio de clasificación arancelaria (capítulo, partida y subpartida del Sistema Armonizado⁴²) o, cuando una mercancía no ha sido objeto de un cambio de clasificación arancelaria, el cumplimiento de un determinado porcentaje de valor agregado de contenido regional, siempre que éste no exceda el 10% del valor FOB de la mercancía (AP 2014. Protocolo Adicional: Artículo 4.9 y Anexo 4.2).

Son varios los beneficios que se derivan de la adopción de claras reglas regionales de origen por parte de la AP. El más obvio es que posibilita y facilita el acceso a mercados (Cavalcante: 147) y, en esa medida, abona al crecimiento del comercio intrarregional, así como a la expansión del comercio de exportación hacia países desarrollados de Asia

⁴² Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías elaborado por la Organización Mundial de Aduanas.

Pacífico, los Estados Unidos o la Unión Europea, merced a los acuerdos comerciales preferenciales suscritos por uno u otro de los Estados Parte (Cavalcante: 148). No obstante, hay que anotar que ese beneficio puede verse severamente limitado si las reglas de origen resultan ser de compleja aplicación técnica o procedimental e impiden un pleno aprovechamiento de la incorporación, como originarios, de insumos provenientes de otro Estado Parte.

Un segundo beneficio, también evidente, es que fomenta la inversión, tanto nacional como extranjera, como consecuencia de la facilitación del comercio que promueve.

Por último, y es este el beneficio que más nos interesa enfatizar, impulsa la participación de las empresas en cadenas de suministro regionales y su incorporación a cadenas de valor internacionales (Cavalcante: 147-148). Esta sería, de concretarse efectivamente, posiblemente la más importante contribución de la AP a la integración productiva regional, particularmente porque el Protocolo Adicional permite y facilita la acumulación regional de origen. La opción de considerar como originarios los insumos y materiales importados de cualesquiera otros Estados Parte de la AP confiere una importante flexibilidad a los procesos productivos, pues conlleva la posibilidad de superar las limitaciones de la capacidad de producción que aquejan a una economía pequeña y poco diversificada como la ecuatoriana.

Comercio de servicios

El comercio de servicios está normado en el Protocolo Adicional en los capítulos 9 (comercio transfronterizo de servicios), 11 (servicios financieros), 12 (servicios marítimos), 13 (comercio electrónico) y 14 (telecomunicaciones). La relevancia de la promoción del comercio de servicios por parte de la AP se dimensiona apropiadamente al tenerse presente la prevalencia de las exportaciones de productos primarios por parte de los cuatro países, al igual que sucede con el resto de los países latinoamericanos (López et al 2019: 142). El desarrollo del comercio de servicios puede constituir una vía para diversificar significativamente la estructura de las exportaciones hacia el resto del mundo, además de facilitar una mayor integración comercial y productiva entre los Estados Parte de la AP.

El Protocolo Adicional sigue de cerca la estructura del artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC, que clasifica los servicios según su modo de suministro, esto es: 1) comercio transfronterizo, 2) consumo en el

extranjero, 3) presencia comercial extranjera y 4) movimiento temporal de personas físicas (OMC 2011: 133-137). Es importante señalar que el 80% del valor del comercio mundial de servicios se desarrolla según los modos 1 y 3 de suministro (OMC 2011: 134). Asimismo, el AGCS identifica cinco áreas para la liberalización del comercio de servicios: 1) negocios y profesionales, 2) comunicaciones, 3) servicios financieros, 4) movilidad laboral y transporte y 5) entrada temporal de personas de negocios (Pérez Restrepo & Castro Lara 2019: 72).

De manera similar al procedimiento adoptado con relación al acceso a mercados, en que la Zona de Libre Comercio de la AP se asienta sobre acuerdos bilaterales previos que el Protocolo Adicional consolida y convierte en línea de base para el avance hacia etapas superiores de integración comercial y productiva, también en el ámbito del comercio de servicios la AP parte de los acuerdos bilaterales previamente suscritos entre sus Estados Parte. El procedimiento adoptado consiste en hacer converger en un solo instrumento, el Protocolo Adicional, lo contemplado en los acuerdos preferenciales de comercio previos y agregar valor a partir de los mismos (López et al 2019: 149).

En concreto, si bien las cinco áreas de liberalización antes señaladas están contempladas en acuerdos previos, el Protocolo Adicional incorpora áreas antes excluidas, tales como el comercio electrónico, el transporte marítimo y los servicios financieros (Pérez Restrepo & Castro Lara 2019: 73).

De las tres nuevas áreas mencionadas merece especial atención lo acordado entre los Estados Parte con respecto al comercio electrónico, correspondiente al modo 1 del comercio de servicios (comercio transfronterizo), cuya expansión aún más allá de lo originalmente contemplado es previsible como consecuencia de la actual pandemia del Covid-19 y de sus repercusiones sobre el comportamiento futuro de las comunidades humanas. Entre los beneficios atribuibles al comercio electrónico se han identificado los siguientes: mayor y más eficiente acceso a mercados; costos de transacción más bajos; mayores oportunidades para las pymes; facilitada la participación en cadenas globales de valor (Vásquez 2019: 179). Todos estos beneficios se ven potenciados por el uso generalizado de los teléfonos inteligentes y otros aparatos portátiles, así como por la creciente y cada vez más rápida y eficiente red de comunicación internacional que éstos conllevan.

De ahí también la necesidad urgente de armonizar las normativas nacionales sobre la materia a fin de eliminar obstáculos legales a su expansión y desarrollo, a la vez de asegurar la defensa de los derechos de los consumidores y de la información o data que

puede quedar expuesta como producto de la generalización de transacciones comerciales efectuadas en línea. La AP es, por un lado, un ámbito propicio para la armonización de normas entre sus Estados Parte y también con aquellos países que, como el Ecuador, aspiran a integrar el bloque y, por otro, la AP es también un conducto apropiado para la negociación con otros bloques regionales y/o países una armonización de normas y regulaciones.

Con respecto a los servicios financieros merece la pena destacarse el establecimiento del Mercado Integrado Latinoamericano (MILA), un acuerdo entre las bolsas de valores de los cuatro Estados Parte para la negociación de títulos de renta variable, medida con que la AP avanza hacia la integración financiera, potencia el flujo de inversiones privadas recíprocas y consolida el alcance regional de bancos y empresas de los países miembros (Pérez Restrepo & Castro Lara 2019: 73-74).

Por último, es importante destacar que el desarrollo del comercio de servicios, y particularmente de los tres nuevos ámbitos incorporados por el Protocolo Adicional (servicios marítimos y financieros, y comercio electrónico), así como el énfasis otorgado por la AP a la promoción de pymes, potencian de manera significativa las opciones de estas unidades productivas de participar en cadenas de suministro regionales y en cadenas globales de valor (Cavalcante: 155). Es claro, por ejemplo, que el desarrollo del comercio de servicios marítimos redundará en una significativa reducción de los costos de transporte, esencial para la concreción de cadenas regionales de suministro para su incorporación en cadenas globales de valor.

Inversión

Como lo establece explícitamente su Acuerdo Marco, uno de los objetivos de la Alianza del Pacífico es alcanzar la libre circulación de capitales y la promoción de las inversiones entre sus Estados Parte (Acuerdo Marco: Artículo 3, numerales 1 y 2). El Protocolo Adicional norma esta materia en su capítulo 10. Es importante destacar, sin embargo, que el marco regulatorio provisto por la AP a los inversionistas de los Estados Parte comprende tanto lo contenido en los acuerdos bilaterales sobre inversión suscritos con anterioridad al Protocolo Adicional, como las disciplinas y precisiones introducidos por este último instrumento. El interrogante que surge, por tanto, se refiere al grado de coherencia y complementariedad entre los dos tipos de instrumento jurídico (Saco 2019).

Los acuerdos bilaterales sobre inversión entre los cuatro países miembros de la AP no constituyen instrumentos jurídicos independientes sino capítulos específicos dentro de sendos tratados de libre comercio, con excepción del acuerdo entre Colombia y Perú dado en el marco de la Comunidad Andina. El más antiguo es el acuerdo suscrito entre Colombia, México y Venezuela, conocido como *Grupo de los Tres*, denunciado por Venezuela en 2006 pero todavía en vigor para los dos primeros países, y el más reciente es el celebrado entre México y Perú en vigor desde febrero de 2012 (véase Cuadro N° 2 más arriba). Colombia y Perú, en su calidad de miembros de la Comunidad Andina celebraron, en diciembre de 2007, el *Acuerdo sobre Promoción y Protección Recíproca de Inversiones* en vigor desde diciembre de 2010⁴³.

Una característica común de los acuerdos bilaterales mencionados es que han surgido en el marco de la ALADI y se ajustan al modelo del tratado de libre comercio (TLCAN) celebrado entre Canadá, Estados Unidos y México (Saco 2019: 166-167). Este modelo, según el autor citado, se caracteriza por su énfasis en la búsqueda de un equilibrio entre los derechos del inversor y del Estado, y por evitar la ambigüedad legal que habría caracterizado a los acuerdos anteriores sobre inversiones (Saco 2019: 167).

La AP, al suscribir el Protocolo Adicional al Acuerdo Marco y mantener la vigencia de los acuerdos bilaterales de inversión entre sus Estados Parte, optó por la coexistencia entre las dos normativas. Pueden imaginarse algunas razones para esta decisión, pero sobresale entre ellas la de garantizar la estabilidad jurídica para los inversionistas que ya se habían acogido a las disposiciones de un acuerdo bilateral preexistente. Los negociadores del Protocolo Adicional habrían tenido especial cuidado en no transgredir preceptos vigentes con anterioridad (Saco 2019: 174), así como en evitar la presencia de disposiciones asimétricas entre los Estados Parte que pudieran generar una competencia desleal entre ellos para atraer inversionistas externos a la AP (Cavalcante: 153).

Contratación pública

La contratación pública es normada en el capítulo 8 del Protocolo Adicional. Dispone trato nacional y no discriminatorio en la contratación de empresas de los cuatro países para la provisión de mercancías y servicios a entidades del sector público. El Protocolo explícitamente establece que pueden efectuar contrataciones entidades tanto

⁴³Disponible en http://www.sice.oas.org/ctyindex/COL/COLBITs_s.asp

del gobierno central o federal, como entidades del gobierno subcentral o subfederal. En concreto, a nivel subcentral o subfederal: en Chile están facultadas para hacerlo todos los gobiernos municipales; en Colombia, todos los departamentos y todos los municipios; en México, los gobiernos estatales estarán autorizados para efectuar contrataciones públicas con empresas de los demás países miembros de la AP luego de un proceso de consultas que se llevará a cabo a partir de la suscripción del Protocolo Adicional para la incorporación voluntaria de aquellos que así lo resuelvan; por último, en Perú están cubiertos los 25 gobiernos regionales o departamentales, así como todas las municipalidades distritales y provinciales (Alianza del Pacífico. Protocolo Adicional: Artículo 8.2 y Anexo 8.2).

Amerita especial mención el artículo 8.21 del Protocolo Adicional, destinado a establecer medidas para facilitar la participación de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyME) en la contratación pública. Al reconocer la importancia de las alianzas estratégicas entre MIPyME, incluidas aquellas que puedan celebrarse entre empresas de dos o más países miembros, el Procolo Adicional promueve la participación de las mismas en cadenas regionales de suministro y en cadenas globales de valor (Cavalcante: 152-153). Para asegurar el trato nacional a todas las MIPyME, el Protocolo compromete a las partes a reducir las medidas que otorgan un trato preferencial a las empresas de su país y, en caso de mantenerlas, asegurarse de que éstas sean objetivas y transparentes (Alianza del Pacífico. Protocolo Adicional: Artículo 8.21).

3. La Alianza del Pacífico y las cadenas globales de valor

El interés que suscita la Alianza del Pacífico tiene estrecha relación con el desplazamiento de la atención, en el regionalismo latinoamericano, desde la integración predominantemente comercial a la integración productiva, esta última con base en el objetivo de estructurar encadenamientos productivos entre países de la región. Esta nueva perspectiva se hace presente en los últimos años como consecuencia de algunas profundas transformaciones que, desde fines de la década de 1980, se vienen suscitando en la economía mundial. En efecto, el acelerado cambio tecnológico operado en los últimos años, sobre todo en las tecnologías de la información y la comunicación, las llamadas TIC; el profundo abatimiento de las barreras al comercio mundial de bienes y servicios⁴⁴;

⁴⁴ Si bien es verdad que actualmente se observa cierto retorno de políticas proteccionistas, agravadas pero no causadas exclusivamente por la pandemia del Covid-19, tema que trasciende los objetivos de la presente investigación.

el creciente peso económico y geopolítico de la región del Asia Pacífico y, especialmente, de China; y la irrupción de la deslocalización espacial de la producción y de las cadenas globales de valor lideradas por empresas transnacionales (CEPAL 2014: 42); son todos ellos manifestaciones de un nuevo ordenamiento económico global que ofrece nuevas oportunidades a la integración regional, a la vez que obliga a replantear sus objetivos y sus instrumentos.

Una característica fundamental de la fragmentación espacial de la producción y la formación de cadenas de valor es que éstas se han estructurado por regiones. Es así como en la actualidad se observan tres grandes núcleos mundiales en torno de Europa, Norte América y Asia: el primero de ellos articulado fundamentalmente por Alemania, el segundo por los Estados Unidos y el tercero inicialmente por Japón y ahora crecientemente por China (Cavalcante: 56-57).

Esa regionalización, conocida como las *fábricas Europa, Norte América y Asia*, obedece en buena medida a las ventajas de la proximidad geográfica para organizar una producción espacialmente fragmentada⁴⁵, pero es debida también a los acuerdos comerciales y marcos normativos comunes entre los países que las integran y que posibilitan la libre movilidad de insumos, capital y trabajo, así como la armonización de reglas de origen y regulaciones técnicas sobre los bienes producidos (CEPAL 2014: 11). Se trata, en esencia, de la *integración profunda* entre los países de la respectiva región (CEPAL 2014: 44) lo que facilita y promueve la fragmentación de la producción y la estructuración de cadenas de abastecimiento, de producción y de valor entre dos y más países, merced al énfasis puesto en la armonización regulatoria y a la vinculación entre comercio, inversión y servicios (Cavalcante: 59-60).

Es importante anotar que la regionalización de la producción anotada viene usualmente acompañada de flujos de inversión para la instalación de empresas filiales de las ETN que lideran el proceso, a fin de asegurar el abastecimiento de partes y piezas y, en general, de insumos varios y bienes intermedios. Así, por ejemplo, empresas norteamericanas invierten en México y países de Centro América y el Caribe⁴⁶; empresas europeas lo hacen en países de la Europa central y oriental; y empresas japonesas y chinas

⁴⁵ “El comercio dentro de las cadenas de valor, en que un bien puede cruzar fronteras varias veces en distintas fases de la producción, es especialmente sensible a los costos derivados de la distancia. Es por ello que las principales cadenas de valor tienen una clara dimensión regional.” (CEPAL 2014: 44).

⁴⁶ La incorporación de países de Centroamérica y el Caribe a cadenas de valor centradas en los Estados Unidos ha sido facilitada por el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos, así como por el tratado de libre comercio suscrito entre 2012 y 2013 por México y Centroamérica (véase Cuadro N° 1 más arriba y CEPAL 2014: 16).

en diversos países del Asia oriental (Cavalcante: 56). No es de extrañar, por ende, que también se observe en las tres regiones anotadas, como clara manifestación de la integración productiva que se opera, un creciente flujo de comercio intra-industrial (Cavalcante: 57).

La regionalización anotada de las cadenas de valor abre oportunidades para una mejor inserción de economías pequeñas, como la ecuatoriana, en la economía global, a través de su participación en bloques regionales de integración profunda como pretende ser la Alianza del Pacífico. Pero la participación en cadenas regionales y globales de valor también entraña riesgos que no deben subestimarse, y que guardan relación esencialmente con el tipo de inserción a efectuarse.

A este respecto, una consideración fundamental a tener presente es la organización jerárquica de las cadenas de valor y la importancia de participar en las actividades de mayor valor agregado que son las intensivas en conocimiento. Las actividades de menor rango, las de ensamblaje y provisión de materias primas, no solo se caracterizan por una escasa participación en el valor del producto final, sino que además las empresas y los países que se insertan en las cadenas globales en esa fase están sujetos al permanente riesgo de un fácil desplazamiento por empresas y/o países con mejores precios de las materias primas o salarios más bajos.⁴⁷ El mayor desafío para empresas y países es, por tanto, ascender en la jerarquía de las cadenas hacia actividades con mayor valor agregado (CEPAL 2014: 43) y evitar, así, reproducir un modelo de inserción internacional tipo enclave, con escasa transferencia de sus frutos al resto de la economía (Cavalcante: 82).

Además de la importante observación acerca del lugar en la jerarquía de valor de la cadena productiva en que se inserta un país y sus empresas a fin de asegurar la obtención de beneficios tangibles de esa participación, la experiencia de las *fábricas* Asia, Norteamérica y Europa arroja algunas lecciones adicionales que deberán tenerse presente por parte de la Alianza del Pacífico.

Una primera es la importancia crítica de contar con una infraestructura de transporte eficiente que no infle desmedidamente los costos de la fragmentación espacial de la producción (Cavalcante: 72). Esta condición es especialmente importante para la AP en vista de las enormes distancias entre sus miembros y la difícil geografía del

⁴⁷ Así, por ejemplo, la inserción de México en las cadenas regionales lideradas por empresas de los Estados Unidos se da predominantemente en las etapas finales de la producción (montaje) con escaso valor agregado nacional, utilización de mano de obra no calificada y de bajos salarios, y fácilmente desplazada por la competencia de otros países (Cavalcante: 81-82 y 86-87).

continente latinoamericano, aspecto que cobrará creciente relevancia a medida que otros países de la región, Ecuador entre ellos, vayan concretando su ingreso a la Alianza. A este respecto la experiencia europea es relevante, pues los fondos estructurales que la Unión Europea implementa ha facilitado de manera decisiva, mediante fuertes inversiones en transporte, comunicaciones y capacitación de la mano de obra, la incorporación a cadenas de producción de los países europeos del sur y de Europa oriental (Cavalcante: 76-77).

Un segundo aspecto a tener en cuenta es que América Latina, a diferencia de las tres *fábricas* tantas veces mencionadas, no tiene condiciones suficientes, por su nivel incipiente de desarrollo, para replicar la *triangulación comercial*⁴⁸ que, en el caso de la *fábrica* Asia, pero sin duda también en las otras dos, ha constituido un factor fundamental de su éxito. Cabe, sin duda, considerar que la AP podría insertarse en cadenas regionales lideradas por México, dada su vinculación productiva con los Estados Unidos, como al parecer lo están haciendo países centroamericanos y del Caribe. La apuesta manifiesta de la AP, sin embargo, es la de estructurar cadenas productivas y de valor entre sus países miembros, que idealmente incluiría a varios países latinoamericanos además de sus actuales miembros, para a su vez insertarlas en las cadenas globales lideradas por China, Japón, Corea y otros países del Asia-Pacífico⁴⁹.

Para cerrar esta sección conviene destinar unas líneas a consignar algunos datos y consideraciones sobre el comercio de los países de la AP, así como sobre sus posibilidades de contribuir a articular cadenas productivas entre sus miembros, y vincularlas con las principales economías del Asia Pacífico.

En el siguiente cuadro se puede apreciar, en primer lugar, el peso específico que representa la AP y cada uno de sus países miembros en el comercio regional y mundial con datos del año 2019.

⁴⁸ La *triangulación comercial* supone la presencia de al menos tres polos en la cadena con funciones diferenciadas: un país industrializado que provee inversión y gobernanza a la cadena, un segundo (o varios), responsable de proveer los insumos, mano de obra y bienes intermedios, y un tercero (o más de uno) que ofrece un importante mercado consumidor (Cavalcante: nota a pie de página 73).

⁴⁹ Incluyendo a economías de Oceanía, como Australia y Nueva Zelanda, actualmente miembros observadores de la AP.

Cuadro N° 4
Comercio exterior de la AP y de América Latina en 2019

País/Bloque	X + M (Millones de US dólares)	(X +M)/AL %	(X + M)/VTCM %
Colombia	83.842	4,48	0,23
Chile	130.538	6,97	0,36
Perú	83.739	4,47	0,23
México	829.863	44,34	2,31
Alianza Pacífico	1.127.982	60,26	3,13
Mercosur	579.247	30,95	1,61
América Latina (AL)	1.871.327		5,23
Valor total comercio mundial (VTCM)	35.771.847		3,2

Fuente: Sistema Gráfico de Comercio Internacional. Disponible en <http://sgo-win12-we-e1.cepal.org/dcii/sigci/sigci.html>.

Elaboración propia.

Salta a la vista el papel marginal que desempeña la región y sus dos mayores bloques de integración como proporción de la actividad comercial global. En términos del comercio mundial, tanto la AP (3,13%) como Mercosur (1,61%), e incluso América Latina en su conjunto (5,23%), son responsables de pequeñas fracciones del comercio internacional mundial. Esta primera observación ya ayuda a constatar cuán escasa es la participación de la región latinoamericana, y de los países miembros de la AP, en las cadenas globales de valor pues, según la UNCTAD, 80% de las exportaciones mundiales de bienes y servicios corresponde a comercio en cadenas de valor asociado a empresas transnacionales (CEPAL 2014: 42).

En seguida puede apreciarse el peso específico que, en términos del comercio total de América Latina, representa la Alianza del Pacífico en comparación con Mercosur, el otro bloque importante de integración latinoamericana: el comercio internacional (exportaciones más importaciones) de los países de la AP casi duplica el valor del comercio internacional del Mercosur en 2019. Visto en otros términos, se aprecia que la AP representa el 60% del comercio total latinoamericano, y es prácticamente el doble del comercio del Mercosur como proporción del comercio total de la región latinoamericana. Pero también se constata que de los cuatro países miembros de la Alianza, es México el

que representa la mayor parte, un 73,6%, del comercio total de la AP, lo cual cabría esperar, no solo por el tamaño de la economía mexicana en comparación con las otras tres de la Alianza, sino además por su relación con la *fábrica* Norteamérica liderada por los Estados Unidos y sus empresas transnacionales. Las observaciones antes expuestas sobre la jerarquización de las cadenas de valor y la ubicación en ellas de economías en desarrollo como la mexicana, fundamentalmente en las fases de ensamblaje o maquila, de bajo valor agregado, obligan a relativizar la trascendencia y alcance de las estadísticas comentadas. En efecto, en el año 2014, por ejemplo, 80% de las exportaciones mexicanas tuvieron como destino a los Estados Unidos (Cavalcante: 162).

No sorprende, por otra parte, que el comercio entre los países de la AP represente una pequeña fracción de su comercio total. Así, por ejemplo, en el año 2014 el comercio intra bloque representó un máximo de 9,85% (Perú) y un mínimo de 1,51% (México) del flujo comercial total de la AP (Cavalcante: 161). Un elemento positivo a considerar es que, con excepción del comercio entre Chile y Colombia, Chile y Perú, y México y Perú, la mayor parte del comercio intra bloque está constituido por productos manufacturados (Cavalcante: 163-165). Este indicador, que podría indicar al menos posibilidades de un importante nivel de encadenamiento productivo entre sectores industriales, lamentablemente debe ser relativizado debido al bajo nivel de comercio intra industrial entre los países del bloque. Así, por ejemplo, las exportaciones de manufacturas de Chile a México son fundamentalmente de productos basados en recursos naturales, mientras que las exportaciones mexicanas de manufacturas a Chile son bienes de alta tecnología, con poca o ninguna vinculación las unas con las otras (Cavalcante: 168).

En el siguiente cuadro se pueden apreciar con mayor detalle los niveles de comercio intra industrial entre los países del bloque, con base en el índice Grubel-Lloyd. Este índice, cuyo valor fluctúa entre 0 y 1, revela la existencia de comercio intra industrial cuando su valor es superior a 0,33 (un valor entre 0,10 y 0,33 revela comercio con algún potencial intra industrial, mientras que valores inferiores a 0,10 denotan comercio exclusivamente inter industrial). En el cuadro se consigna para cada país miembro de AP sus exportaciones intra industriales como porcentaje del total de sus exportaciones a cada uno de sus socios. Así se puede apreciar que, por ejemplo, un 41,9% de las exportaciones colombianas al Perú consiste en comercio intra industrial, revelando un importante potencial de encadenamientos productivos. En contraste, apenas un 11,1% de las exportaciones mexicanas al Perú tienen ese carácter. En general, el cuadro revela que la mayor parte del comercio bilateral entre los países miembros de la AP es de carácter inter

industrial, y solo las exportaciones colombianas al Perú y, en menor medida, las exportaciones de México a Colombia y del Perú a Colombia, muestran un porcentaje significativo de comercio intra industrial y, por tanto, con potencial de establecer encadenamientos productivos.

Cuadro N° 5
Comercio intra-industrial entre países miembros de la Alianza del Pacífico
IGL > 0,33
(Porcentaje de comercio intra industrial)

País	Chile	Colombia	México	Perú
Chile	—	20,6	27,5	25,0
Colombia	17,0	—	29,8	41,9
México	26,7	33,6	—	11,1
Perú	30,5	39,1	11,4	—

Fuente: Cavalcante: 168

Elaboración propia

Por último, merece la pena resumir algunos resultados del estudio efectuado por el Grupo Técnico de Cadenas Globales de Valor y Encadenamientos Productivos de la Alianza del Pacífico, uno de los grupos de trabajo constituidos por representantes de cada uno de los cuatro países miembros. El estudio de marras tuvo como propósito identificar posibles encadenamientos productivos entre los países miembros de la AP, con miras a exportar a cuatro países del Asia Pacífico: China, Japón, Corea y Tailandia. Si bien el producto del estudio es presentado como apenas un primer paso que deberá ser completado con estudios más profundos, llega a identificar algunos potenciales encadenamientos productivos concentrados, principalmente, en sectores de agro alimentos, alimentos procesados, petroquímicos y farmacéuticos (Alianza del Pacífico 2019: 61). En concreto, el estudio incluye ocho ejemplos concretos de posibles encadenamientos productivos para su exportación al Asia que merece la pena consignar aquí (Alianza del Pacífico 2019: 32-35):

1. Para exportar a China:

Grasa o despojos animales o semillas y frutos oleaginosos desde México o Colombia, para su transformación en Perú en grasas y aceites, animales o vegetales y sus fracciones.

2. Para exportar a Corea:
 - a) Uvas desde México para su transformación en jugo de uva en Chile.
 - b) Carnes desde México para preparaciones de sopas, potajes o caldos en el Perú.
 - c) Saborizantes desde México para su transformación en chicle o demás gomas de mascar en Colombia.
3. Para exportar a Japón:
 - a) Petróleo crudo de Colombia para su refinación en Chile.
 - b) Cuero colombiano para ser transformado en calzado en México.
4. Para exportar a Tailandia:
 - a) Cereales de México o Colombia para su transformación en productos a base de cereales en el Perú.
 - b) Uvas de México o Colombia para ser transformado en vino espumoso en Chile.

Síntesis y conclusiones

La Alianza del Pacífico representa una estrategia de regionalización e integración económica regional que trasciende tanto las premisas de la primera oleada de integración latinoamericana, signada por la ampliación regional de la estrategia de industrialización sustitutiva de importaciones, como el más reciente intento de diversificar la agenda de la integración, apartarla de su énfasis en lo comercial y otorgarle un contenido geoestratégico que ponía en cuestión la tradicional dependencia de América Latina con respecto a los Estados Unidos.

Por otra parte, aunque la mirada de la AP se dirige prioritariamente hacia China y el Asia Pacífico, también en cierta forma la AP encarna un retorno a las concepciones liberales de apertura comercial y liberalización de mercados que, a partir de la década de 1990 con el apelativo de *regionalismo abierto*, llegó a dominar el debate sobre regionalismo y a determinar las políticas sobre integración regional.

A la evolución del regionalismo aludida se agrega, a partir de fines de los años 1980, un énfasis creciente en la armonización regulatoria y en la supresión de trabas a la movilidad internacional del capital en un movimiento que va más allá del abatimiento de barreras arancelarias al comercio y que ha dado en llamarse *integración profunda*. Fruto de la revolución tecnológica que ha permitido la creciente incorporación del conocimiento a la producción, el abatimiento de las barreras de frontera al comercio internacional negociado en el marco multilateral, y el creciente protagonismo de las empresas transnacionales, en las últimas décadas se viene acentuando el desarrollo de la segmentación espacial de la producción que, en un proceso no exento de riesgos, ha permitido a países en desarrollo participar en cadenas globales de valor y contar con la posibilidad de superar su dependencia en exportaciones tradicionales de bienes primarios.

La Alianza del Pacífico representa una apuesta para aprovechar estos desarrollos, con la mirada puesta, además, en la cada vez más dinámica región del Asia Pacífico con la idea de propiciar la integración productiva entre países latinoamericanos y su inserción, conjunta y concertada, en cadenas globales de valor centradas en esa región del planeta.

La doble estrategia de *regionalismo abierto e integración profunda* caracteriza así, al menos en la intención, al bloque de la AP. Es importante enfatizar, no obstante, que el éxito de la apuesta de la AP supone la adhesión a la misma de un mayor número de naciones de la región pues, como se ha vuelto evidente con la formación de las llamadas *fábricas* de Asia, Norteamérica y Europa, las cadenas de valor se articulan

regionalmente y tendrán relevancia para el desarrollo de la región latinoamericana, solamente en la medida en que la AP no se constituya en un bloque de integración acotado y de excepción. La eventual adhesión del Ecuador al bloque, así como de otros países de la región, puede verse, por tanto, no solamente como una interesante oportunidad para reencauzar el desarrollo productivo del país, sino también como condición para el éxito de la Alianza del Pacífico.

En sus escasos ocho años de vida la Alianza del Pacífico ha alcanzado logros indudables. Tal vez pueden citarse como los más significativos: la consolidación de la zona de libre comercio entre sus Estados Parte, si bien en su mayor parte ya constituida con antelación; el significativo avance en la armonización de reglas de origen y otras regulaciones técnicas referidas a la producción, a la circulación de bienes y servicios y a la inversión, todas ellas concretadas con la suscripción de su Protocolo Adicional; la consolidación del Mercado Integrado Latinoamericano (MILA) para facilitar y agilizar las inversiones recíprocas y la captación de inversión extranjera directa; la extraordinaria expectativa generada en el mundo entero, como lo manifiestan la presencia de 59 Estados Observadores, las negociaciones en curso con Australia, Canadá, Corea, Nueva Zelandia y Singapur para concretar su condición de Estados Asociados, y con Guatemala, Costa Rica, Panamá y Ecuador para su adhesión plena a la Alianza.

Sin embargo es imperativo también anotar que la AP continúa generando muchas expectativas pero, hasta la fecha, pocas concreciones. Su apuesta por la integración productiva, la adhesión de otros Estados latinoamericanos y la incorporación de sus empresas a cadenas globales de valor, siguen constituyendo aspiraciones antes que realizaciones concretas. La irrupción de la pandemia del Covid-19 puede haber ralentizado el desarrollo de esos objetivos, lo que será difícil de verificar hasta que se establezca una nueva normalidad. Pero también habrá que evaluar hasta qué punto esa nueva normalidad, cuyos atributos son al momento imposibles de predecir con algún grado de certeza, pondrá en duda la viabilidad de lo que constituye el punto central de la estrategia de integración regional e inserción en la economía global, esto es, la participación de empresas de sus países miembros en cadenas globales de valor.

Anexos

Anexo A

Estados Observadores de la Alianza del Pacífico

América	Asia y Medio Oriente	Oceanía	Europa	África
Argentina Canadá Costa Rica Ecuador El Salvador Estados Unidos Guatemala Haití Honduras Panamá Paraguay República Dominicana Trinidad y Tobago Uruguay	Azerbaiyán Corea Emiratos Árabes Unidos Filipinas India Indonesia Israel Japón Kazajistán R. P. China Singapur Tailandia	Australia Nueva Zelandia	Alemania Armenia Austria Bélgica Belarús Croacia Dinamarca Eslovaquia Eslovenia España Finlandia Francia Georgia Grecia Hungría Italia Lituania Noruega Países Bajos Polonia Portugal Reino Unido República Checa Rumania Serbia Suecia Suiza Turquía Ucrania	Egipto Marruecos

Fuente: Portal de Alianza del Pacífico. <https://alianzapacifico.net/paises-observadores/>. Consultado el 27/03/2020.

Elaboración propia.

Anexo B

Esferas Normativas OMC+ Contempladas en una muestra de 96 ACR

Productos industriales	Medidas antidumping
Productos agrícolas	Ayuda estatal
Administración aduanera	Contratación pública
Impuestos a la exportación	Medidas en materia de inversiones
Medidas sanitarias y fitosanitarias	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)
Empresas comerciales del Estado	Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC)
Obstáculos técnicos al comercio	
Medidas compensatorias	

Fuente: OMC. 2011. Informe sobre el Comercio Mundial. La OMC y los acuerdos comerciales preferenciales: de la coexistencia a la coherencia (129).
Elaboración propia.

Anexo C

Esferas Normativas OMCx Contempladas en una muestra de 96 ACR

Lucha contra corrupción	Política de competencia	Leyes ambientales
Derechos propiedad intelectual	Medidas sobre inversión	Mercado laboral
Movimiento del capital	Protección del consumidor	Protección de la información
Agricultura	Aproximación de la legislación	Audiovisuales
Protección civil	Innovación	Cooperación cultural
Política económica	Educación y capacitación	Energía
Asistencia financiera	Salud	Derechos humanos
Inmigración ilegal	Drogas ilícitas	Cooperación industrial
Sociedad de la información	Minería	Blanqueo de dinero
Seguridad nuclear	Diálogo político	Administración pública
Cooperación regional	Investigación y tecnología	Pymes
Asuntos sociales	Estadísticas	Impuestos
Terrorismo	Visados y asilo	

Fuente: OMC. 2011. Informe sobre el Comercio Mundial. La OMC y los acuerdos comerciales preferenciales: de la coexistencia a la coherencia (129).
Elaboración propia.

Listado de referencias

Documentos oficiales

- Alianza del Pacífico (AP). 2012. *Acuerdo Marco*. <https://alianzapacifico.net>
- . 2011a. *Declaración de Lima sobre la Alianza del Pacífico*. <https://alianzapacifico.net>
- . 2011b. *Declaración de Mérida de la II Cumbre de la Alianza del Pacífico*. <https://alianzapacifico.net>
- . 2012a. *Declaración*. IV Cumbre de la Alianza del Pacífico. <https://alianzapacifico.net>
- . 2012b. *Declaración Conjunta Presidentes de la Alianza del Pacífico*. V Cumbre de la Alianza del Pacífico. <https://alianzapacifico.net>
- . 2012c. *Constitución del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico (CEAP)*. <https://alianzapacifico.net>
- . 2013a. *Declaración Presidencial*. VI Cumbre de la Alianza del Pacífico. <https://alianzapacifico.net>
- . 2013b. *Declaración de Cali*. VII Cumbre de la Alianza del Pacífico. <https://alianzapacifico.net>
- . 2014a. *Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*. <https://alianzapacifico.net>
- . 2014b. *Declaración de Cartagena de Indias*. VIII Cumbre de la Alianza del Pacífico. <https://alianzapacifico.net>
- . 2014c. *Declaración de Punta Mita*. IX Cumbre de la Alianza del Pacífico. <https://alianzapacifico.net>
- . 2015. *Declaración de Paracas*. X Cumbre de la Alianza del Pacífico. <https://alianzapacifico.net>
- . 2016. *Declaración de Puerto Varas*. XI Cumbre de la Alianza del Pacífico. <https://alianzapacifico.net>
- . 2017. *Declaración de Cali*. XII Cumbre de la Alianza del Pacífico. <https://alianzapacifico.net>
- . 2018. *Declaración de Puerto Vallarta*. XIII Cumbre de la Alianza del Pacífico. <https://alianzapacifico.net>
- . 2019a. *Declaración de Lima*. XIV Cumbre de la Alianza del Pacífico. <https://alianzapacifico.net>

- . 2019b. *Declaración Presidencial de la Alianza del Pacífico sobre el Sistema Multilateral de Comercio*. <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/45449-declaracion-de-lima-xiv-cumbre-de-la-alianza-del-pacifico>.
- . 2019c. *Declaración del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico – XIII Sesión*. Lima, Perú.
- . 2018. *Visión Estratégica de la Alianza del Pacífico al Año 2030*. <https://alianzapacifico.net>

Estudios y análisis

- Abusada-Salah, Roberto; Cristóbal Acebedo; Rahel Aichele; Gabriel Felmermayr & Adriana Roldán-Pérez. 2015. *Dimensiones y efectos económicos de la Alianza del Pacífico*. Konrad Adenauer Stiftung.
- ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración). Secretaría General. 2019. *Análisis de Acuerdos de Última Generación suscritos por los Países Miembros de la ALADI*. ALADI/SEC/Estudio 231. 2 de abril. Disponible en http://www2.aladi.org/biblioteca/Publicaciones/ALADI/Secretaria_General/SEC_Estudios/231.pdf.
- Alianza del Pacífico. 2019. *Potenciales Encadenamientos Productivos entre los Países de la Alianza del Pacífico y China, Japón, Corea, Tailandia*. Grupo Técnico de Cadenas Globales de Valor y Encadenamiento Productivos de la Alianza del Pacífico. Disponible en <https://alianzapacifico.net/>.
- Balassa, Bela. 1961. *The Theory of Economic Integration*. London: George Allen & Unwin Ltd.
- Baldwin, Richard. 2011. *21st Century Regionalism: Filling the gap between 21st century trade and 20th century trade rules*. Staff Working Paper ERSD-2011-08. Graduate Institute, Geneva: World Trade Organization.
- Benzi, Daniele. 2017. *ALBA-TCP. Anatomía de la integración que no fue*. Universidad Andina Simón Bolívar/Ediciones Imago Mundi: Buenos Aires.
- Briceño Ruiz, José. 2010. “La iniciativa del Arco del Pacífico Latinoamericano. Un nuevo actor en el escenario de la integración regional”. En *Nueva Sociedad* N° 228, julio-agosto.
- . 2011. *La integración regional en América Latina y el Caribe. Procesos históricos y realidades comparadas*. Universidad de los Andes, Vicerrectorado Académico: Mérida, Venezuela.

- _____. 2013. “Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina”. *Estudios Internacionales* 175. Instituto de Estudios Internacionales – Universidad de Chile.
- Cavalcante de Oliveira, Alessandra. 2017. *Aliança do Pacífico. Um estudo da iniciativa de integração produtiva na América Latina*. Mauritius: OmniScriptum Publishing Group.
- CentralAmericanData.com. 2013 (23 de mayo). “Guatemala busca integrarse a Alianza del Pacífico”. Disponible en https://www.centralamericadata.com/es/search?q1=content_es_le:%22Alianza+del+Pac%C3%ADfico%22&q2=mattersInCountry_es_le:%22Guatemala%22.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 1994. *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- _____. 2014. *Integración regional: hacia una estrategia de cadenas de valor inclusivas*. Santiago de Chile: Naciones Unidas
- Corredor, Rodrigo. 2019. “The Pacific Alliance: Adding Value in the Global Intellectual Property Rights Regime?”. En *The Pacific Alliance in a World of Preferential Trade Agreements*, editado por Sauvé, Pierre, Rodrigo Polanco Lazo y José Manuel Álvarez Zárate, 203- 214. United Nations University: Springer.
- Evans, David; Peter Holmes, Leonardo Iacovone & Sherman Robinson. 2004. *A Framework for Evaluating Regional Trade Agreements: Deep Integration and New Regionalism*. University of Sussex.
- Gereffi, Gary. 2018. *Global Value Chains and Development. Redefining the Contours of 21st Century Capitalism*. Cambridge University Press. Disponible en <https://www.cambridge.org/core/terms>. <https://doi.org/10.1017/9781108559423>.
- Guerra-Borges, Alfredo. 2001. “Integración latinoamericana: dos épocas, dos estilos. Una reflexión comparativa”. En *Iberoamericana (2001 -)*, Nueva Época, Vol. 1, N° 2 (Junio), 61-79. Disponible en <http://www.jstor.org/stable/41672600>.
- Henrik, Horn; Petros C. Mavroidis & André Sapir. 2010. “Beyond the WTO? An Anatomy of EU and US Preferential Trade Agreements”. *The World Economy*. [https://doi: 10.1111/j.1467-9701.2010.01273.x](https://doi:10.1111/j.1467-9701.2010.01273.x).

- Hoekman, Bernard M. y Michel M. Kostecki. 2009 (tercera edición). *The Political Economy of the World Trading System. The WTO and beyond*. New York: Oxford University Press.
- Kahhat, Farid. 2011 (29 de abril). Entrevista en *América Economía*. Disponible en <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/comercio/del-arco-del-pacifico-latinoamericano-al-acuerdo-del-pacifico>.
- Lawrence, Robert Z. 1996. *Regionalism, Multilateralism and Deeper Integration*. Washington D.C.: Organization of American States/Brookings Institution Press (versión digital).
- . 1999. “Regionalism, multilateralism, and deeper integration: changing paradigms for developing countries”. En *Trade Rules in the Making*, editado por Miguel Rodríguez Mendoza, Patrick Low y Barbara Kotschwar, 23-46. Washington D.C.: Organization of American States/Brookings Institution Press.
- Leroux, Eric H. 2019. “Trade in Services and the Pacific Alliance: Contrasting Ambitions with Reality”. En *The Pacific Alliance in a World of Preferential Trade Agreements*, editado por Sauvé, Pierre, Rodrigo Polanco Lazo y José Manuel Álvarez Z rate, 155-162. United Nations University: Springer.
- Lev  Coral, Michel y Giulliana Reggiardo. 2016. “La Alianza del Pacífico en el Regionalismo Sudamericano Actual”. *Revista Mexicana de Política Exterior*, n  106 (enero-abril).
- López Dorotea, Felipe Muñoz & Angélica Corvalán. 2019. “Services Commitments in the Pacific Alliance”. En *The Pacific Alliance in a World of Preferential Trade Agreements*, editado por Sauvé, Pierre, Rodrigo Polanco Lazo y José Manuel  lvarez Zárate, 137-154. United Nations University: Springer.
- OMC (Organización Mundial del Comercio). 2011. *Informe sobre el Comercio Mundial. La OMC y los acuerdos comerciales preferenciales: de la coexistencia a la coherencia*.
- . 2019a. *Examen de las Políticas Comerciales. Informe de Ecuador*. WT/TPR/G/383. Disponible en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/tp_rep_s.htm#bycountry
- . 2019b. *Examen de las Políticas Comerciales. Informe de la Secretaría. Ecuador*. WT/TPR/S/383. Disponible en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/tp_rep_s.htm#bycountry

- Palacio, Ana María. 2019. "The Pacific Alliance: Building a Pathway to the High-Hanging Fruits of Deep Integration". En *The Pacific Alliance in a World of Preferential Trade Agreements*, editado por Sauvé, Pierre, Rodrigo Polanco Lazo y José Manuel  lvarez Zárate. 3-27. United Nations University: Springer.
- Pérez Restrepo, Camilo y Alma Sofía Castro Lara. 2019. "The Pacific Alliance: WTO+ and WTOx?". En *The Pacific Alliance in a World of Preferential Trade Agreements*, editado por Sauvé, Pierre, Rodrigo Polanco Lazo y José Manuel  lvarez Zárate, 65-82. United Nations University: Springer.
- Quiliconi, Cintia y Lorena Herrera-Vinelli. 2019. "El retorno al regionalismo abierto:  Alianza del Pacífico como alternativa del menú regional latinoamericano?", 135-152. En Altmann Borbón, Josette, editora. *América Latina frente a la reconfiguración global*. San José, Costa Rica: FLACSO Secretaría General.
- Rodríguez, Octavio. 1980. *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*. Siglo Veintiuno Editores.
- Rodrik, Dani. 2011. *La Paradoja de la Globalización. Democracia y el futuro de la economía mundial*. Barcelona: Antoni Bosch editor, S.A.
- Saco, Victor. 2019. "The International Investment Agreements of the Pacific Alliance Members and their Relationship of 'Coexistence' with Chapter 10 of the Pacific Alliance Additional Protocol". En *The Pacific Alliance in a World of Preferential Trade Agreements*, editado por Sauvé, Pierre, Rodrigo Polanco Lazo y José Manuel  lvarez Zárate. 163-176. United Nations University: Springer.
- Salgado, Germánico. 1998. *El Grupo Andino. Eslabón hacia la integración de Sudamérica*. Universidad Andina Simón Bolivar/Corporación Editora Nacional: Quito.
- _____. 2017a. *Integración Económica y Desarrollo en América Latina*. Obras de Germánico Salgado, Vol. 1. Universidad Andina Simón Bolívar/Corporación Editora Nacional: Quito.
- _____. 2017b. *Integración y Cooperación Regional en América Latina*. Obras de Germánico Salgado, Vol. 2. Universidad Andina Simón Bolívar/Corporación Editora Nacional: Quito.
- Trejos, Alberto. 2009. *Instrumentos para la evaluación del impacto de acuerdos comerciales internacionales: aplicaciones para países pequeños en América Latina*. Serie Estudios y Perspectivas 110. Sede Subregional de la CEPAL en México. México D.F.: Naciones Unidas.

Vásquez Callo-Müller, María del Carmen. 2019. "Situating the Pacific Alliance in Global Electronic Commerce Regulation". En *The Pacific Alliance in a World of Preferential Trade Agreements*, editado por Sauvé, Pierre, Rodrigo Polanco Lazo y José Manuel  lvarez Zárate. 177-201. United Nations University: Springer.