

## CAPÍTULO TERCERO

### EVALUACIÓN CRÍTICA DE LOS ESFUERZOS INTERREGIONALES Y CUASI INTERREGIONALES VIGENTES EN EL PLANO GLOBAL

#### I. EL INTERREGIONALISMO Y EL CUASI INTERREGIONALISMO EN LAS RELACIONES EXTERIORES DE ORGANIZACIONES Y REGÍMENES REGIONALES

El objetivo central del presente apartado es analizar, de manera general, el fundamento jurídico y la práctica de las relaciones exteriores de los regionalismos y regímenes de integración regional más avanzados del mundo, excluyendo a los del continente americano porque se analizaron en el capítulo anterior. Esto, con el propósito de determinar si dichos regímenes de integración han establecido esquemas de cooperación interregional y cuasi interregional, para posteriormente evaluar la viabilidad de que México tenga un acercamiento formal con ellos como parte de una nueva estrategia de política exterior. Los regionalismos y regímenes de integración son: la Unión Europea (UE), la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), la Unión Africana (UA), la Asociación Sudasiática para la Cooperación Regional (SAARC) y el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo (CCG).

Es importante aclarar que la elección de los regímenes de integración mencionados previamente responde a cinco criterios concretos: su madurez jurídico-institucional, es decir, que estén sustentados en instrumentos jurídicos sólidos mediante los cuales se crean instituciones y órganos rectores para la toma de decisiones; adicionalmente, dichos regímenes se caracterizan por el establecimiento de organizaciones que gozan de personalidad jurídica propia, tienen un amplio alcance en términos de la membresía y cobertura en sus respectivos continentes o regiones, representan un peso importante como actores económicos en el escenario internacional y mantienen relaciones interregionales con Estados y/o regímenes u organizaciones regionales.

Como se puede advertir, se trata de regímenes que responden a un regionalismo abierto y que sus aspiraciones, en términos generales y quizás iniciales, se vinculan con objetivos de integración económica. Además, conviene señalar que se excluyó del análisis aquellos regímenes de integración, como los liderados por Rusia, que no han demostrado interés en establecer una relación cuasi interregional con México; sin embargo, como se verá más adelante, esto no significa que no sean una ventana de oportunidad para el país.

Una última precisión. Todos los regímenes de integración regional responden a un contexto particular, es decir, cada uno tiene características únicas que se relacionan estrechamente con la situación que prevalecía cuando fueron creados y con los intereses de los Gobiernos en turno de los Estados miembros fundadores. Por ejemplo, la UE, o mejor dicho la CECA, surgió después de un conflicto bélico de gran escala que demostró aún más la necesidad de coordinación entre los Estados para lograr una pronta recuperación económica y social, mientras que otros, como el CCG, se concibieron inicialmente como un mecanismo para alcanzar acuerdos en favor de la seguridad colectiva regional.

Ahora bien, antes de analizar cada uno de los regionalismos y regímenes seleccionados, se considera oportuno presentar una tabla, en la siguiente página, que destaca sus características generales, mismas que se tratarán con mayor detalle en los apartados correspondientes. Asimismo, para fines de ubicación geográfica, también se muestra después un mapa en el que se distingue cada uno de los regímenes de integración regional que serán analizados.

Cabe precisar que las variables y su explicación práctica, esto es, el argumento que subyace a su elección para cada uno de los estudios de caso, son las mismas que se utilizaron para la tabla sobre los principales regionalismos y regímenes de integración regional en América Latina y el Caribe (2022) que se encuentra en el segundo capítulo de la obra.

### *1. Los objetivos y alcances del interregionalismo de la Unión Europea*

La UE es el régimen de integración regional más avanzado del mundo porque, a la fecha, es la única unión económica y monetaria con aspiraciones a alcanzar una integración económica total y que, además, está estructurada de forma que ciertas decisiones se toman a nivel supranacional y otras a nivel intergubernamental.

**TABLA 11. PRINCIPALES ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y OTROS ESQUEMAS DE INTEGRACIÓN REGIONAL, EXCEPTO DEL CONTINENTE AMERICANO (2022)**

<i>Régimen de integración regional</i>	<i>Año de firma del instrumento constitutivo</i>	<i>Número de miembros (agosto 2022)</i>	<i>Naturaleza jurídica</i>	<i>Tipo de proceso (concertación o cooperación económica)</i>	<i>Tipo de regionalismo</i>	<i>Etapas de integración económica (funcionamiento efectivo)</i>	<i>Institucionalidad</i>	<i>Mecanismo de solución de controversias</i>	<i>Relaciones interregionales</i>
<i>UE</i>	1957	27	Organización internacional con personalidad jurídica	Concertación	Regionalismo abierto	Unión económica	Intergubernamental / supranacional	Solución judicial	Sí
<i>ASEAN</i>	2008	10	Organización internacional con personalidad jurídica	Concertación	Regionalismo abierto	Zona de libre comercio	Intergubernamental	Consultas político-diplomáticas	Sí
<i>UA</i>	2000	55	Organización internacional con personalidad jurídica	Concertación	Regionalismo abierto	Zona de libre comercio (en construcción)	Intergubernamental	Arbitraje	Sí
<i>SAAARC</i>	1985	8	Organización regional con personalidad jurídica	Concertación	Regionalismo abierto	Zona de libre comercio con aspiraciones a crear un mercado común	Intergubernamental	Arbitraje	Sí (con Estados observadores y organizaciones internacionales y regionales)
<i>CCG</i>	1981	6	Organización regional con personalidad jurídica	Concertación	Regionalismo abierto	Mercado común	Intergubernamental	Arbitraje	Sí

FUENTE: elaboración propia.



Desde febrero de 2020, fecha en que el Reino Unido se retiró de la UE, el bloque regional está integrado por 27 Estados<sup>259</sup> que, en conjunto, tienen una población aproximada de 446,940,060 personas y un PIB anual de 13,599,565 de euros.<sup>260</sup>

En términos jurídicos, la UE, al estar fundamentada en el Estado de derecho, guía su actuar en función de lo establecido en los tratados constitutivos vinculantes para los países miembros que fueron aprobados de forma voluntaria durante su proceso de formación. Si bien han existido diferentes acuerdos, a la fecha se encuentran vigentes los siguientes:

- Tratado de la Unión Europea (TUE)
- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)
- Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica
- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

Por lo que se refiere a su política exterior, concretamente a la celebración de acuerdos internacionales jurídicamente vinculantes con terceros Estados u organizaciones internacionales, éstos se pueden realizar cuando

así lo dispongan los Tratados o cuando la celebración del acuerdo: i) sea necesaria para alcanzar, en el marco de las políticas de la Unión, uno de los objetivos contemplados en los Tratados; ii) esté contemplada en un acto de la UE jurídicamente vinculante o iii) es probable que afecte a normas comunes o altere su alcance.<sup>261</sup>

Esta prerrogativa de la UE, así como el conjunto de disposiciones en materia de política exterior, se encuentra establecida en el título V del TUE (Disposiciones generales relativas a la Acción Exterior de la Unión y disposiciones específicas relativas a la Política Exterior y de Seguridad Común) y en la quinta parte del TFUE (Acción Exterior de la Unión), mientras que el procedimiento para negociar y adoptar acuerdos internacionales se establece en los artículos 207 (política comercial) y 218 (demás ámbitos de acción exterior) del TFUE.

---

<sup>259</sup> Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, Rumania y Suecia.

<sup>260</sup> “UE - Unión Europea”, *Datosmacro.com*, Madrid, 2 de febrero de 2022, disponible en: <https://datosmacro.expansion.com/paises/grupos/union-europea>.

<sup>261</sup> “Acuerdos internacionales”, *EUR-Lex*, Luxemburgo, s. f., disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/inter-agree.html?locale=es>.

Ahora bien:

los instrumentos jurídicos e institucionales mediante los cuales la UE ha desarrollado los principios constitucionales de su política exterior y puesto en ejecución el marco conceptual de esa política, son esencialmente cinco:

- El diálogo político bilateral y multilateral;
- El Sistema Generalizado de Preferencias;
- Los Acuerdos Marco de Cooperación de III y de Asociación Económica de IV Generación;
- La cooperación económica, técnica y financiera no reembolsable, y la cooperación horizontal;
- El diálogo entre las sociedades civiles (organizaciones no-gubernamentales, etc.).<sup>262</sup>

Para los propósitos específicos de esta obra, los instrumentos jurídicos más relevantes son los Acuerdos Marco de Cooperación de III y de Asociación Económica de IV Generación, pues son los que permiten establecer relaciones estratégicas que buscan beneficiar a las partes que los suscriben, al incluir no sólo temas comerciales, sino también de diálogo político y cooperación en diversos ámbitos (inversión, servicios, compras en el sector público, competencia, solución de controversias, comercio electrónico, etcétera). De acuerdo con Luis Xavier Grisanti:

Los Acuerdos Marco de Cooperación de III Generación son la expresión jurídica e institucional de la política exterior de la Unión Europea hacia los países en vías de desarrollo. Mediante la conformación de Comisiones Mixtas de rango ministerial, vice-ministerial y de expertos, la UE acuerda cooperar en la búsqueda del desarrollo económico y social sostenible de dichos países en diversos campos, como la integración, el comercio y las inversiones, la reforma del Estado y las instituciones democráticas, la lucha contra el terrorismo y la droga, el transporte, las telecomunicaciones, la energía, la ciencia y la tecnología, la educación y la cultura, etc. Desde mediados de los años noventa, los Acuerdos de Asociación de IV Generación dieron un vuelco cualitativo fundamental respecto de todas las generaciones de acuerdos anteriores, introduciendo un diálogo político con voluntad de concertación en los foros internacionales y una cláusula democrática, una asociación económica con la creación de zonas de libre comercio y una cooperación reforzada con acceso a los programas comunitarios de los Estados miembros de la UE.<sup>263</sup>

---

<sup>262</sup> Grisanti, Luis Xavier, *El nuevo interregionalismo trasatlántico: La asociación estratégica Unión Europea-América Latina*, Buenos Aires, BID-INTAL, 2004, p. 23.

<sup>263</sup> *Ibidem*, p. 10.

La suscripción de Acuerdos, principalmente de IV Generación, responde a los intereses de la UE por mantener una relación estrecha con los principales actores de las relaciones internacionales y, de este modo, mejorar las condiciones de los Estados miembros y de la Unión, en su conjunto. De acuerdo con Lincoln Bizzozero y Sophie Wintgens:

la estrategia europea consiste hoy día en utilizar los acuerdos comerciales y los regímenes preferenciales para promover las cuestiones claves para la Unión, como son el desarrollo sostenible, los derechos humanos, el comercio justo y la lucha contra la corrupción, así como para garantizar la gestión responsable de las cadenas de valor mundiales.<sup>264</sup>

En términos prácticos, agregan los autores, “esta nueva generación de acuerdos comerciales globales... buscan una convergencia normativa y reglamentaria que vaya más allá de los temas arancelarios. Con este nuevo enfoque, a la vez preferentemente interregional y bilateralmente selectivo, la UE adaptó su estrategia hacia América Latina”,<sup>265</sup> aunque también es cierto lo que afirma Luis Xavier Grisanti:

Cualquier aproximación al análisis de las relaciones exteriores europeas debe tener presente también la prioridad que le asigna la UE a otros países y regiones que han adquirido mayor y creciente importancia en el concierto de naciones. Dentro de éstos destacan los países de Europa Oriental y Asia Central, las naciones pertenecientes al Diálogo Europa-Asia (ASEM), los Estados miembros de la Asociación de Estados del Sudeste Asiático (ASEAN) y los países integrantes de la Asociación de Cooperación Regional de Asia del Sur (SAARC), sin dejar a un lado, claro está, la relación trasatlántica con Estados Unidos y Canadá.<sup>266</sup>

Para comprender el nivel de diversificación comercial de la UE, a continuación se presenta una infografía (mapa 2) elaborada por la Comisión Europea, actualizada al 11 de octubre de 2021, que muestra los acuerdos en vigor, los que se encuentran pendientes de firma o ratificación y aquellos que aún se están negociando.

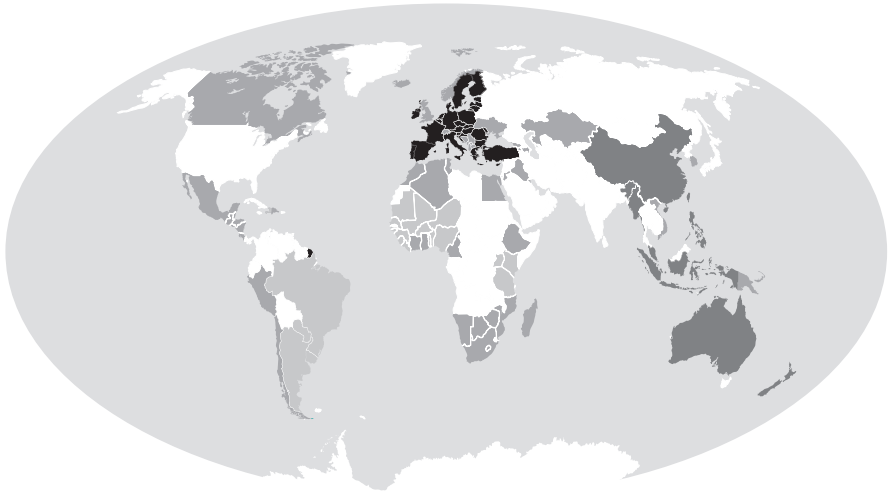
---

<sup>264</sup> Bizzozero, Lincoln y Wintgens, Sophie, “La aproximación político-normativa de la UE y China al Mercosur: ¿un juego de suma positiva?”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, Barcelona, núm. 119, septiembre de 2018, p. 281.

<sup>265</sup> *Idem*.

<sup>266</sup> Grisanti, Luis Xavier, *op. cit.*, p. 27.

MAPA 2. ACUERDOS COMERCIALES DE LA UE (2021)



**■ En vigor:**

- |                      |                 |             |               |                        |                        |
|----------------------|-----------------|-------------|---------------|------------------------|------------------------|
| Albania              | Chile           | Granada     | Lesoto        | Noruega                | Singapur               |
| Andorra              | Colombia        | Guatemala   | Libano        | Papúa Nueva Guinea     | Suazilandia            |
| Antigua y Barbuda    | Comoras         | Guyana      | Liechtenstein | Perú                   | Sudáfrica              |
| Argelia              | Corea del Sur   | Honduras    | Macedonia     | Reino Unido            | Suiza                  |
| Armenia              | Costa de Marfil | Iraq        | del Norte     | República Dominicana   | Surinam                |
| Azerbaiyán           | Costa Rica      | Islandia    | Madagascar    | Samoa                  | Territorios Palestinos |
| Bahamas              | Dominica        | Islas Feroe | Marruecos     | San Cristóbal y Nieves | Trinidad y Tobago      |
| Barbados             | Ecuador         | Jamaica     | Mauricio      | San Marino             | Túnez                  |
| Belice               | Egipto          | Japón       | México        | San Vicente            | Turquía                |
| Bosnia y Herzegovina | El Salvador     | Jordania    | Moldavia      | y las Granadinas       | Ucrania                |
| Botsuana             | Fiyi            | Kazajstán   | Montenegro    | Santa Lucía            | Vietnam                |
| Camerún              | Georgia         | Kosovo      | Mozambique    | Serbia                 | Zimbabue               |
| Canadá               | Ghana           |             | Namibia       | Seychelles             |                        |
|                      |                 |             | Nicaragua     |                        |                        |

**■ Pendiente de firma o ratificación**

- |              |               |         |            |              |         |
|--------------|---------------|---------|------------|--------------|---------|
| Argentina    | Cabo Verde    | Haití   | Mauritania | Ruanda       | Togo    |
| Brasil       | Gambia        | Kenia   | Niger      | Senegal      | Uganda  |
| Burkina Faso | Guinea        | Liberia | Nigeria    | Sierra Leona | Uruguay |
| Burundi      | Guinea-Bissau | Mali    | Paraguay   | Tanzania     |         |

**■ En negociaciones**

- |           |           |                  |
|-----------|-----------|------------------|
| Australia | Filipinas | Myanmar/Birmania |
| China     | Indonesia | Nueva Zelanda    |



Fuente: Comisión Europea (11 de octubre de 2021)

FUENTE: “Acuerdos comerciales: con qué países negocia la Unión Europea”, *Parlamento Europeo*, Estrasburgo, 1 de diciembre de 2021, disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/resources/library/images/20211201PHT18515/20211201PHT18515\\_original.jpg](https://www.europarl.europa.eu/resources/library/images/20211201PHT18515/20211201PHT18515_original.jpg).

Sobre el particular, es preciso aclarar que los Acuerdos que suscribe la UE con terceros Estados se redactan en función de las necesidades particulares de las partes, es decir, todos son diferentes.

según su contenido, nos encontraremos con tres tipos de acuerdos: primero, los acuerdos de asociación económica, o AAE por sus siglas, que apoyan el desarrollo de socios comerciales, y que se llevan a cabo, principalmente, con



países de África, del Caribe y del Pacífico; segundo, los acuerdos de libre comercio o ALC, los cuales permiten realizar una apertura recíproca de los mercados entre países desarrollados y economías emergentes, en la medida en que, lo que se ofrece no consiste en otra cosa que, posibilitar un acceso preferente a dichos mercados; y, por último, los acuerdos de asociación, o AA por sus siglas, los cuales tienen por finalidad la de servir de refuerzo de los acuerdos políticos de carácter más amplio.<sup>267</sup>

### A. Características generales de las relaciones interregionales

Por lo que se refiere al interregionalismo y sus múltiples variantes, la UE es pionera en articular su política exterior hacia esa forma de vinculación formal, ya que se remonta al Convenio de Yaundé de 1963 que fue suscrito entre la entonces CEE y dieciocho excolonias africanas y, posteriormente, al establecimiento de una relación formal con la ASEAN en 1978, siendo, en términos prácticos, el primer diálogo grupo-grupo. En palabras de Vugar Allahverdiyev, la UE es la

principal impulsora de las relaciones entre regiones que tienen lugar en el mundo. Como dicen Aggarwal y Fogarty, “[el interregionalismo es] principalmente una estrategia destinada a conseguir beneficios que la UE no ha podido obtener a través de los canales multilaterales y bilaterales más tradicionales... mientras que los enfoques bilaterales o multilaterales pueden servir para objetivos específicos de forma más eficiente, el interregionalismo ha resultado generalmente productivo, o al menos no contraproducente”.<sup>268</sup>

Es así como la UE ha establecido relaciones de cooperación de distinta intensidad con regionalismos, regiones y organizaciones internacionales diversas (interregionalismo), tales como APEC, la ASEM, la CELAC, el Mercosur, la ASEAN, la SAARC, la CAN, el SICA, el CCG, la UA, entre otras.

Si bien el objetivo del libro no es revisar con detalle todas las relaciones interregionales de la UE, salvo algunos ejemplos concretos del contexto latinoamericano, es pertinente incluir ciertas generalidades por región, mismas que se retoman textualmente de un documento de Helena Rignér y Fredrik Söderbaum:

---

<sup>267</sup> Molina del Pozo, Carlos Francisco, “Las relaciones eurolatinoamericanas en el marco de la nueva política comercial de la Unión Europea”, *Latin American Journal of European Studies*, Florianópolis, vol. 1, núm. 1, enero-junio de 2021, p. 21.

<sup>268</sup> Allahverdiyev, Vugar, *op. cit.*, p. 2.

### Interregionalismo UE-África

Las relaciones interregionales entre Europa y África son un mosaico de relaciones. Existen diferentes niveles de interregionalismo puro, entre la UE y las Comunidades Económicas Regionales (CER) individuales y entre la UE y la UA, y también el interregionalismo híbrido... entre la UE y el grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (grupo ACP). El enfoque de la UE hacia el regionalismo africano ha sido algo contradictorio. Por un lado, la UE presta apoyo económico y político a la integración económica regional y a la creación de instituciones regionales viables en el continente. Por otro lado, la UE ha sido criticada por socavar la regionalización de la política africana, por ejemplo, a través de su insistencia en negociar el Acuerdo de Asociación Económica (AAE), las agrupaciones regionales que no coinciden con las CER existentes y, en palabras del [entonces] Comisario de Paz y Seguridad de la UA, Saïd Djinnit, a través de su preferencia por “ver a África cortada en pedazos”... en lugar de ocuparse del continente en su conjunto o de las CER existentes.

### Interregionalismo UE-Asia

Las relaciones interregionales de la UE con Asia existen desde hace muchos años, principalmente en el marco del diálogo entre la UE y la ASEAN. Las relaciones interregionales entre Europa y Asia han adquirido mayor importancia desde la década de 1990. La Comunicación de la Comisión “Hacia una nueva estrategia para Asia” [de 1994] puso de manifiesto la creciente importancia concedida a estas relaciones por parte de la UE, y reflejó su conciencia del creciente peso económico y político de Asia en la escena mundial... La Estrategia para Asia se centraba principalmente en las relaciones comerciales y económicas, pero también incluía una dimensión política, con el objetivo de contribuir a la estabilidad, la consolidación del Estado de Derecho y los derechos humanos en Asia. Una versión actualizada de la estrategia, “Europa y Asia: A Strategic Framework for Enhanced Partnerships”... se publicó cinco años más tarde, y en ella se planteaba su objetivo en términos de “reforzar la presencia política y económica de la UE en toda la región, y elevarla a un nivel acorde con el creciente peso global de una UE ampliada”... Otra novedad de mediados de los 90 fue el lanzamiento de la Reunión Asia-Europa (ASEM). En el marco de la ASEM se incluye un amplio abanico de temas, pero la agenda tiende a ser ad hoc y flexible. A lo largo de los años, el alcance del diálogo dentro de la ASEM y a través de las reuniones entre la UE y la ASEAN se ha ampliado para incluir una serie de cuestiones, como la preocupación por los derechos humanos, la delincuencia y el terrorismo internacionales y la degradación del medio ambiente. Al mismo tiempo, la UE ha proseguido las negociaciones bilaterales con los distintos países asiáticos, especialmente con China, Japón e India. En la actualidad, los esfuerzos interregionales se dirigen principalmente a la ASEAN y al proceso informal de la ASEM, y en menor medida a la SAARC.

### Interregionalismo UE-América Latina

En las relaciones diplomáticas entre Europa y América Latina se ha insistido mucho en una cultura compartida, lo cual es obviamente algo retórico. Las relaciones de Europa con América Latina se intensificaron en la década de los noventa, tras un largo período de abandono o de centrarse simplemente en países concretos, y en América Central, donde en los años ochenta Europa se distanció claramente de EE.UU. en su visión del conflicto regional como Norte-Sur y no como Este-Oeste.<sup>269</sup>

Por lo que se refiere a América Latina, resulta importante mencionar un caso más concreto que demuestra la intensidad fluctuante de las relaciones interregionales de la UE con los regímenes de integración de dicha región. Por ejemplo, la relación CAN-UE tuvo resultados positivos entre 1996 y 2006 debido a la enérgica cooperación entre ambos actores. De hecho, en 2006 se acordó acelerar la ratificación de un Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación, pero no prosperó porque Bolivia y Ecuador decidieron abstenerse de participar. Fue entonces cuando la relación entró en una etapa de pasividad que, en su momento, aprovecharon Colombia y Perú para negociar y firmar en 2012 un Acuerdo Comercial Multipartes con la UE, al cual se adhirió Ecuador en 2016. En pocas palabras, solamente Bolivia, como Estado miembro de la CAN, se mantiene al margen de dicho instrumento jurídico. Sin embargo, durante la presidencia *pro tempore* del régimen de integración latinoamericano, ocupada de julio de 2021 a agosto de 2022 por el presidente de Ecuador, Guillermo Lasso Mendoza, se propuso retomar el diálogo político con la UE, al tiempo que Bolivia ha manifestado su interés en adherirse al Acuerdo Comercial Multipartes, aunque esto último, al menos en el corto y mediano plazo, es poco probable que ocurra.

En cuanto a las relaciones cuasi interregionales, si bien se han suscrito acuerdos comerciales con más de siete decenas de Estados de todo el mundo como se puede advertir en el mapa anterior, éstas se manifiestan con mayor intensidad, y en términos más apegados a la teoría revisada en el primer capítulo de este documento, a través de las alianzas o asociaciones estratégicas de la UE con terceros países. Aun cuando no existe una definición oficial de “socio estratégico”, Claudia Franco Hijuelos señala que

son países con un peso específico importante en la escena mundial, tanto a nivel regional como internacional, aunque no todos comparten los valores u objetivos de la UE. Sin embargo, desde la perspectiva de ésta, la influencia

---

<sup>269</sup> Rigné, Helena y Söderbaum, Fredrik, *Mapping Interregionalism*, Bruselas, United Nations University UNU-CRIS, 2010, pp. 3 y 4, 27 y 28, y 44.

internacional de dichos socios es tal que una relación bilateral más estrecha, así como las oportunidades de diálogo político regulares, incluido al más alto nivel, son necesarias y mutuamente benéficas.<sup>270</sup>

A diciembre de 2022, la UE reconoce a diez socios estratégicos que se enlistan nuevamente para pronta referencia: EUA, Japón, Rusia, Canadá, China, India, Brasil, Sudáfrica, México y Corea del Sur. Los primeros cuatro Estados fueron reconocidos como socios estratégicos sin que mediara un acuerdo oficial; las asociaciones estratégicas con los siguientes cinco Estados fueron propuestas y aprobadas de conformidad con el procedimiento legislativo ordinario de la UE; y el acuerdo con Corea del Sur, a pesar de no haber seguido el procedimiento de aprobación correspondiente, fue anunciado y considerado efectivo en 2010.

### *B. Instrumentos jurídicos constitutivos de las relaciones interregionales y cuasi interregionales*

Por lo que se refiere a los instrumentos jurídicos mediante los cuales se establecieron las relaciones cuasi interregionales de la UE con terceros Estados, especialmente con China, India, Brasil, Sudáfrica y México, en las siguientes páginas se presenta una tabla con información general relativa a su contenido. Cabe señalar que la elección de estos Estados como casos de estudio responde a un criterio fundamental único: la existencia de un tratado específico que, después de haber sido aprobado mediante los respectivos procedimientos constitucionales de las partes, permitió la formalización e institucionalización de la relación cuasi interregional entre la UE y un socio estratégico.

De manera más analítica, y en términos geopolíticos, Susanne Gratius se refiere a la elección de los socios estratégicos por parte de la UE en los siguientes términos:

las asociaciones estratégicas reflejan el continuo ajuste de la UE a las nuevas realidades internacionales. El resultado son tres generaciones de tratados que coexisten: el primero, con sus socios tradicionales de la guerra fría (Canadá, EUA y Japón); el segundo, con diferentes bloques regionales, particularmente África y América Latina, y el tercero, con las potencias emergentes que forman el BRICSAMS (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica y México).

---

<sup>270</sup> Franco Hijuelos, Claudia, “La Asociación Estratégica México-Unión Europea: origen y perspectivas”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, núm. 89, marzo-junio de 2010, p. 60.

TABLA 12. CONTENIDO GENERAL DE LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS JURÍDICOS Y DEMÁS DOCUMENTOS OFICIALES QUE ESTABLECEN LAS BASES DE LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y CHINA, INDIA, BRASIL, SUDÁFRICA Y MÉXICO

<i>Socio estratégico</i>	<i>Nombre oficial del instrumento</i>	<i>Año de firma</i>	<i>Objetivo y contenido más relevante</i>
China	Acuerdo de cooperación comercial y económica entre la Comunidad Económica Europea y la República Popular de China <sup>a</sup>	1985	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover e intensificar sus intercambios comerciales y favorecer una expansión constante de la cooperación económica.</li> <li>- Conceder en sus relaciones comerciales el trato de nación más favorecida.</li> <li>- Promover las visitas de personas, grupos y delegaciones de los medios económicos, comerciales e industriales, facilitar los intercambios y contactos industriales y técnicos de carácter comercial.</li> <li>- Promover las visitas de personas, grupos y delegaciones de los medios económicos, comerciales e industriales, facilitar los intercambios y contactos industriales y técnicos de carácter comercial relacionados con los siguientes sectores: el sector agrícola, incluida la industria agraria; la ciencia y la tecnología; la energía; los transportes y las comunicaciones; la protección del medio ambiente; la cooperación en los terceros países.</li> <li>- Promover y fomentar inversiones mayores y mutuamente beneficiosas.</li> <li>- Instituir una Comisión mixta compuesta por representantes de ambas Partes.</li> </ul>
	Agenda Estratégica de Cooperación UE-China 2020 <sup>b</sup>	2013	<p>Se divide en cuatro apartados:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Paz y seguridad: reforzar el diálogo y la coordinación a nivel bilateral, regional y mundial, para afrontar juntos los retos regionales y mundiales, y a trabajar para que el orden y el sistema internacionales sean más justos y equitativos.</li> <li>- Prosperidad: ambas Partes se centran en las siguientes actividades: comercio e inversiones; intercambios de información industrial; cooperación en investigación agraria; y cooperación en transporte y desarrollo de infraestructuras.</li> <li>- Desarrollo sostenible: promover el desarrollo global mediante la cooperación en los siguientes ámbitos: ciencia, tecnología e innovación; energía; urbanización sostenible; cambio climático y protección del medio ambiente; conocimientos del medio marino; y política pública y regional.</li> <li>- Intercambios entre personas: ampliar los contactos entre los pueblos de ambas Partes a través de iniciativas de educación, cultura y facilitación de la movilidad interestatal.</li> </ul>

<sup>a</sup> Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica entre la Comunidad Económica Europea y la República Popular de China, disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A21985A0919%2801%29>.

<sup>b</sup> Agenda Estratégica de Cooperación UE-China, 2020, disponible en: [https://eeas.europa.eu/archives/docs/china/docs/eu-china\\_2020\\_strategic\\_agenda\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/docs/china/docs/eu-china_2020_strategic_agenda_en.pdf).

<i>Socio extra-térgico</i>	<i>Nombre oficial del instrumento</i>	<i>Año de firma</i>	<i>Objetivo y contenido más relevante</i>
India	Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Europea la República de la India sobre Asociación y Desarrollo <sup>c</sup>	1993	Se establecen los siguientes aspectos de la relación bilateral: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mayor desarrollo y diversificación del comercio y la inversión en interés mutuo, teniendo en cuenta sus respectivas situaciones económicas.</li> <li>- Contribución a un mejor conocimiento mutuo y estrechamiento de lazos entre ambas regiones en cuestiones técnicas, económicas y culturales.</li> <li>- Desarrollo del potencial económico de la India para que se produzca una interacción más eficaz con la Comunidad.</li> <li>- Aceleración del ritmo de crecimiento económico de la India, contribuyendo a que este país desarrolle su potencial económico, mediante la dotación por parte de la Comunidad de recursos y asistencia técnica en el marco de sus políticas y normas de cooperación destinadas más especialmente a la mejora de las condiciones de vida de las capas más pobres de la población.</li> <li>- Desarrollo en interés mutuo de nuevas formas y otras ya existentes de cooperación económica destinadas a fomentar y facilitar los intercambios y los enlaces entre sus respectivos medios empresariales, teniendo en cuenta la aplicación de las reformas económicas en la India y las oportunidades para la creación de un entorno favorable para la inversión.</li> <li>- Ayuda a la protección ambiental y a la gestión sostenible de los recursos naturales.</li> </ul>
	Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo - Cooperación estratégica entre la UE y la India <sup>d</sup>	2004	Se divide en los siguientes apartados: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejora de la cooperación internacional a través de: estrategias multilaterales; de la prevención de conflictos y reconstrucción posterior a conflictos; de la no proliferación de armas de destrucción masiva; de la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada; de la emigración; de la democracia y los derechos humanos; de la paz, prosperidad y estabilidad en Asia del Sur.</li> <li>- Consolidación de la cooperación económica: diálogos sobre política reguladora e industrial para mejorar la competitividad empresarial; diálogos sectoriales estratégicos (sociedad de la información, transporte, política energética, biotecnología, investigación espacial); impulsar el comercio y la inversión; impulsar la cooperación entre las empresas; lograr sinergias en ciencia y tecnología; asuntos financieros y monetarios.</li> <li>- Cooperación al desarrollo.</li> <li>- Comprensión mutua: fomentar visitas formales y reuniones de alto nivel; los intercambios académicos; la cooperación en el ámbito cultural.</li> </ul>

<sup>c</sup> Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Europea y la República de la India sobre Asociación y Desarrollo, disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A21994A0827%2801%29>.

<sup>d</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo - Cooperación Estratégica entre la UE y la India, disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A52004DC0430>.

<i>Socio extra- tégico</i>	<i>Nombre oficial del instrumento</i>	<i>Año de firma</i>	<i>Objetivo y contenido más relevante</i>
Brasil	Acuerdo marco de cooperación entre la Comunidad Económica Europea y la República Federativa del Brasil <sup>e</sup>	1992	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fomentar la cooperación económica en los siguientes ámbitos: industria; empleo de los recursos naturales, dentro de un enfoque de desarrollo sostenible; propiedad intelectual, incluida la industrial, normas y criterios de calidad; normativa sanitaria y fitosanitaria; servicios en general, y de manera particular los del sector del turismo y los transportes; informática, electrónica, telecomunicaciones y empleo de las técnicas espaciales; información sobre asuntos monetarios.</li> <li>- Las Partes se conceden mutuamente el trato de nación más favorecida.</li> <li>- Fomentar el desarrollo y la diversificación de los intercambios comerciales, reduciendo y eliminando los obstáculos que se opongan al desarrollo del comercio, en especial los no arancelarios y para-arancelarios; intercambiando información; y realizando consultas respecto a tarifas, requerimientos sanitarios y técnicos, legislación y prácticas relacionadas con el comercio, así como sobre los eventuales derechos antidumping y compensatorios que se apliquen.</li> <li>- Fomentar la amplificación y diversificación de la base productiva del Brasil en los sectores industriales y de servicios, impulsando proyectos y acciones que favorezcan la cooperación entre empresarios.</li> <li>- Fomentar las inversiones mutuamente ventajosas.</li> <li>- Tomar medidas encaminadas a reducir las diferencias en los campos de la metrología, de la normalización y de la certificación a través de la promoción del uso de normas y de sistemas de certificación compatibles.</li> <li>- Fomentar la transferencia de tecnología, la concesión de licencias, y las inversiones conjuntas.</li> <li>- Fomentar la cooperación minera, en el sector energético, en materia de transportes, en el campo de las tecnologías de la información, de las telecomunicaciones y de utilización de las técnicas espaciales, en materia de turismo, en materia medioambiental, en los sectores agrícola, forestal y rural, en el sector de la salud pública, en materia de desarrollo social, en la lucha contra la droga, en materia de integración y cooperación regionales, entre otros.</li> </ul>
	Declaración común adoptada en la Cumbre UE-Brasil de 4 de julio de 2007 <sup>f</sup>	2007	<p>En la Declaración común, ambas Partes se comprometieron a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Responder a los retos mundiales (paz y seguridad, reforma de las Naciones Unidas, erradicación de la pobreza, medio ambiente, energía, cambio climático, etc.) reforzando el diálogo político y apoyando además el multilateralismo.</li> </ul>

<sup>e</sup> Acuerdo Marco de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y la República Federativa del Brasil, disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=cel\\_ex%3A21995A1101%2801%29](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=cel_ex%3A21995A1101%2801%29).

<sup>f</sup> Declaración Común adoptada en la Cumbre UE-Brasil de 4 de julio de 2007 en Lisboa, disponible en: [https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/er/95167.pdf](https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/er/95167.pdf).

<i>Socio extra-térgico</i>	<i>Nombre oficial del instrumento</i>	<i>Año de firma</i>	<i>Objetivo y contenido más relevante</i>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reforzar los diálogos políticos sectoriales (transporte marítimo, sociedad de la información, medio ambiente, desarrollo sostenible) y lanzar otros nuevos (energía, empleo y asuntos sociales, desarrollo regional, cultura y educación).</li> <li>- Establecer un mecanismo de consulta para las cuestiones sanitarias y fitosanitarias.</li> <li>- Ampliar y profundizar las relaciones económicas y comerciales (liberalización del comercio, simplificación de las inversiones, celebración del Acuerdo de Asociación UE-Mercosur, lanzamiento de un diálogo sobre las cuestiones macroeconómicas y financieras, etc.).</li> </ul>
Sudáfrica	Acuerdo en materia de comercio, desarrollo y cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros por una parte, y la República de Sudáfrica, por otra <sup>g</sup>	1999	<p>Los objetivos del Acuerdo son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ofrecer un marco apropiado para el diálogo bilateral que permita fortalecer sus relaciones en todos los ámbitos cubiertos por el Acuerdo.</li> <li>- Apoyar los esfuerzos realizados por Sudáfrica para consolidar las bases económicas y sociales de su proceso de transición.</li> <li>- Fomentar la cooperación y la integración económicas regionales entre los países de África Austral para contribuir a su desarrollo económico y social armonioso y sostenible.</li> <li>- Fomentar la expansión y liberalización recíproca del comercio mutuo de bienes, servicios y capitales;</li> <li>- Impulsar la gradual y armoniosa integración de Sudáfrica en la economía mundial.</li> </ul> <p>Entre las acciones concretas, destacan las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecer un diálogo político periódico y una zona de libre comercio, propiciando la eliminación progresiva de derechos arancelarios.</li> <li>- Adoptar medidas fronterizas, políticas agrícolas y medidas fiscales, medidas antidumping y compensatorias.</li> <li>- Intentar ampliar el ámbito del Acuerdo para alcanzar una mayor liberalización del comercio de servicios entre las Partes.</li> <li>- Desarrollar y fomentar la cooperación en cuestiones económicas e industriales para beneficio mutuo.</li> <li>- Establecer un clima que favorezca y fomente las inversiones mutuamente ventajosas, tanto nacionales como extranjeras.</li> <li>- Desarrollar, diversificar y fomentar el comercio, así como a las PYMES.</li> <li>- Cooperar en el área de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC), así como en materia energética, minera, de transportes, turismo, agricultura, pesca, servicios, política de consumidores y protección de la salud.</li> </ul>

<sup>g</sup> Acuerdo en Materia de Comercio, Desarrollo y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros por una parte, y la República de Sudáfrica, por otra, disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A21999A1204%2802%29>.



Socio estratégico	Nombre oficial del instrumento	Año de firma	Objetivo y contenido más relevante
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecer esquemas de cooperación al desarrollo, y en otros ámbitos (ciencia y tecnología, medio ambiente, cultura, información, prensa, recursos humanos, lucha contra la droga y el blanqueo de dinero, protección de datos y salud).</li> <li>- Sudáfrica se beneficiará de la asistencia técnica y financiera de la Comunidad en forma de subvenciones y préstamos.</li> </ul>
	Asociación Estratégica Sudáfrica-Unión Europea - Plan de Acción Conjunto <sup>h</sup>	2007	<p>Se acuerda que la asociación estratégica tendrá los siguientes objetivos generales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejorar el diálogo político mediante el establecimiento del Diálogo Mogóbagóba (se compone de todas las reuniones pertinentes que supervisan todas formas de cooperación entre los dos socios: incluyendo el Consejo Conjunto de Cooperación las reuniones de la Troika Ministerial y las cumbres periódicas).</li> <li>- Impulsar los foros de cooperación sectorial (cooperación al desarrollo, comercio, ciencia y tecnología) y favorecer la cooperación en otros ámbitos (medio ambiente y cambio climático, política regional, tecnologías de la información y de la comunicación, asuntos sociales y del empleo, educación y formación, cooperación cultural, deportes y recreación, y lucha contra la delincuencia internacional).</li> </ul>
México	Acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos, por otra parte (Acuerdo Global) <sup>i</sup>	1997	<p>El Acuerdo Global permitirá institucionalizar el diálogo político, fortalecer las relaciones comerciales y económicas a través de la liberalización del comercio y reforzar y ampliar la cooperación.</p> <p>Entre las acciones específicas, destacan las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fomentar el desarrollo de los intercambios de bienes y servicios, incluyendo una liberalización bilateral y preferencial, progresiva y recíproca del comercio de bienes y servicios.</li> <li>- Establecer un marco para fomentar la liberalización progresiva y recíproca de los movimientos de capital y pagos entre las Partes.</li> <li>- Acordar la apertura gradual y recíproca de los mercados de contratación pública.</li> <li>- Proteger los derechos de propiedad intelectual.</li> <li>- Establecer y fomentar el diálogo sobre cooperación y asuntos económicos, concretamente sobre cooperación industrial, fomento de las inversiones, servicios financieros, PYMES, cooperación aduanera, tecnologías de la información y la comunicación, sector agropecuario, minería, sector energético, sector de los transportes, turismo, estadísticas, administración pública, lucha contra las drogas, lavado de dinero y control de precursores químicos, cooperación científica y tecnológica, en materia de</li> </ul>

<sup>h</sup> Asociación Estratégica Sudáfrica-Unión Europea - Plan de Acción Conjunto, disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9650-2007-INIT/en/pdf>.

<sup>i</sup> Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos, por otra parte, disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/ALL/?uri=CELEX:22000A1028\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/ALL/?uri=CELEX:22000A1028(01)).

<i>Socio estrat- tégico</i>	<i>Nombre oficial del instrumento</i>	<i>Año de firma</i>	<i>Objetivo y contenido más relevante</i>
			formación y educación, en temas culturales, en materia de medio ambiente y recursos naturales, sector pesquero, refugiados, derechos humanos y democracia, protección al consumidor y protección de datos personales, proyectos de cooperación en Centroamérica y el Caribe, salud, entre otras. - Establecer un marco institucional que permita implementar el Acuerdo. - Establecer una zona de libre comercio.
	Recomendación del Parlamento Europeo destinada al Consejo, de 12 de marzo de 2009, sobre una Asociación Estratégica UE-México <sup>1</sup>	2009	Entre los principales acuerdos, destacan los siguientes: - Institucionalizar la celebración de Cumbres anuales entre la Unión Europea y México, de forma similar a las que se celebran con EUA, Rusia, China y Brasil. - Impulsar el Acuerdo Global en sus distintos ámbitos, tales como sus aspectos políticos (incluidos los derechos humanos), y los relativos a la seguridad, la lucha contra el tráfico de drogas, los medioambientales, la cooperación técnica y cultural y los socioeconómicos. - Reforzar la coordinación de posiciones sobre situaciones de crisis y asuntos de importancia mundial. - Establecer orientaciones claras para fomentar el multilateralismo efectivo y reforzar las capacidades de mantenimiento y consolidación de la paz, así como el respeto por los derechos humanos, así como para afrontar, dentro del marco del Derecho Internacional, amenazas comunes para la paz y la seguridad, incluidos el tráfico de drogas, el tráfico de armas, el crimen organizado, el terrorismo y la trata de personas. - Impulsar las relaciones con y entre los distintos procesos de integración regional. - Otorgar mayor importancia al Foro de la Sociedad Civil México-UE. - Reforzar la cooperación entre ambas Partes en foros internacionales, tales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la OCDE, el G-20 y el G8+G5. - Ampliar y mejorar los programas de cooperación. - Identificar coincidencias para elaborar una estrategia común en materia de lucha contra el cambio climático. - Fomentar la transferencia científica y tecnológica. - Desarrollar un diálogo comprensivo y estructurado sobre la migración. - Considerar la oportunidad de celebrar un acuerdo sobre política de inmigración entre las Partes. - Reafirmar los compromisos para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

<sup>1</sup>Recomendación del Parlamento Europeo destinada al Consejo, de 12 de marzo de 2009, sobre una Asociación Estratégica UE-México, disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2009-0141\\_ES.html?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2009-0141_ES.html?redirect).

<i>Socio estratégico</i>	<i>Nombre oficial del instrumento</i>	<i>Año de firma</i>	<i>Objetivo y contenido más relevante</i>
			- Propiciar una comunicación regular por parte de las instituciones de la Unión Europea y del Gobierno mexicano al Parlamento Europeo, a la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana y a la Comisión Parlamentaria Mixta México-UE sobre el estado de la Asociación Estratégica y sobre el seguimiento de los trabajos realizados en el contexto de la misma.

FUENTE: elaboración propia con información de los instrumentos jurídicos y demás documentos que se enlistan en las notas al pie de tabla.

Y Susanne Gratius agrega:

Y todos ellos sirven a diferentes fines: mediante la alianza histórica con el primero, la Unión reafirma su permanencia al Club de Occidente, a través de África y América Latina subraya su tradicional vocación interregional y los BRICSAMS representan la nueva imagen de una Europa como una potencia emergente con una política exterior más consolidada.<sup>271</sup>

Sin duda, la UE y sus Estados miembros han comprendido que “el interregionalismo híbrido podría ser una de las mejores prácticas que se pueden tener para que los actores estatales lleguen a acuerdos y asociaciones estratégicas que le permitan hacerle frente tanto a los retos propios, como a los retos regionales e interregionales”.<sup>272</sup> Además, la suscripción de instrumentos jurídicos que institucionalizan las relaciones de cooperación corrobora la idea de que el interregionalismo y sus variantes son un instrumento de poder normativo. De acuerdo con Misael Cadena Agudelo y Miguel Antonio Valencia Idrobo,

el interregionalismo pretende la búsqueda material del poder normativo como en el caso de la Unión Europea, y que a través de este establecimiento de normas y de rigor, se permite la operación entre las regiones con las que se aspira a hablar y actuar en consonancia a las necesidades del escenario internacional.<sup>273</sup>

<sup>271</sup> Gratius, Susanne, “La UE y sus diez socios especiales”, *esglobal*, Madrid, 29 de junio de 2011, disponible en: <https://www.esglobal.org/la-ue-y-sus-diez-socios-especiales/>.

<sup>272</sup> Cadena Agudelo, Misael y Valencia Idrobo, Miguel Antonio, *Análisis de interregionalismo, caso UE-ALC*, Medellín, Universidad Cooperativa de Colombia, s. a., p. 6.

<sup>273</sup> *Ibidem*, p. 5.

En el mismo tenor, Manuel de Jesús Rocha Pino, al analizar el concepto de asociación estratégica en la relación entre la UE y China, concluye lo siguiente:

Lo paradójico en el caso de las asociaciones estratégicas desarrolladas por la UE es que, en tanto instrumentos informales, paulatinamente se transforman en vínculos organizacionales necesarios para la protección de los intereses europeos en el mundo, lo que influye en los mecanismos de transmisión de las normas europeas pertenecientes a la acción exterior, necesarios para la continuidad del proceso de integración, así como para garantizar la capacidad de actuación de la UE en el sistema internacional.<sup>274</sup>

Desde una perspectiva histórica, el establecimiento de relaciones de la UE con terceros Estados y demás actores internacionales

fue determinante para la introducción del concepto de asociación estratégica con el fin de denominar a una relación bilateral más allá de la relación transatlántica... en otro nivel, la UE abrió la posibilidad de establecer nuevos vínculos considerados como asociaciones estratégicas con actores en el nivel multilateral, unos acuerdos que se orientaron a las relaciones interregionales de la Unión.<sup>275</sup>

En términos generales, las relaciones estratégicas cuasi interregionales, como se mencionó en párrafos anteriores, se han institucionalizado con la suscripción de acuerdos internacionales vinculantes aprobados e incorporados en los ordenamientos jurídicos internos mediante los procesos legislativos de las respectivas partes; sin embargo, en el caso particular de las relaciones interregionales en el sentido estricto del término, la institucionalización no siempre ha sido consecuencia de la firma de un instrumento jurídico. Esto no es de extrañar, pues es mucho más complicado establecer vínculos entre regiones que entre una región y un tercer Estado, sobre todo porque, en el primer caso, es necesario consensuar y conjugar intereses de un mayor número de partes y atravesar procesos de aprobación y ratificación más complejos, por el simple hecho de involucrar a más instituciones legislativas.

---

<sup>274</sup> Rocha Pino, Manuel de Jesús, “El concepto de asociación estratégica en la relación Unión Europea-República Popular China. Un caso de ley blanda en el derecho comunitario”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, vol. 43, núm. 127, enero-abril de 2010, p. 268.

<sup>275</sup> *Ibidem*, pp. 245 y 246.

Por ejemplo, en el caso concreto del Mercosur, en 1995, las entonces Comunidades Europeas y sus Estados miembros suscribieron con este régimen de integración sudamericano el Acuerdo Marco de Cooperación Interregional que “fue el primero entre dos uniones aduaneras distantes geográficamente y de tamaño económico asimétrico [y, por ende,] se considera, metodológicamente, como el precursor de los acuerdos europeos de cuarta generación”.<sup>276</sup>

Sin embargo, aun cuando ambas regiones mantienen lazos comerciales y culturales importantes, se tardaron más de veinte años en concluir la negociación de un Acuerdo de Asociación que, desde 2019, está estancado porque algunos Estados miembros de la UE no lo han ratificado. El Gobierno francés encabezado por Emmanuel Macron, por mencionar tan sólo un caso, señaló en reiteradas ocasiones que no firmará el acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea y Mercosur si no se hacen las adecuaciones necesarias para “dar garantías sobre la protección de la Amazonía, el respeto de las normas agroalimentarias y fitosanitarias europeas y la lucha contra el cambio climático”.<sup>277</sup>

Por si fuera poco, en detrimento de una eventual profundización de las relaciones interregionales UE-Mercosur, ocurrió, como ya se mencionó, lo siguiente:

La UE declaró a Brasil su aliado estratégico, obviando su pertenencia al Mercosur. Esto es una contradicción con las relaciones exteriores históricas de la UE, que siempre han demostrado que los europeos se preocupan por establecer relaciones con los procesos de integración. No está claro si la UE declaró a Brasil sólo como socio estratégico político, o si esto significará una cierta prioridad económica, en detrimento de otros miembros del Mercosur. Esta forma de actuar no es nueva. La UE aplicó la misma estrategia con Sudáfrica, cuando decidió no firmar un acuerdo con la SADC [(Comunidad para el Desarrollo del África Austral)], sino sólo con su miembro más poderoso. [Esto significa que] la UE da prioridad a las relaciones bilaterales con los Estados individuales.<sup>278</sup>

<sup>276</sup> Cienfuegos Mateo, Manuel, “¿El interregionalismo en cuestión?: El caso de las relaciones de la Unión Europea con el Mercosur”, *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, Buenos Aires, año XVI, núm. 22, junio de 2010, p. 12.

<sup>277</sup> EFE, “Francia no firmará el acuerdo UE-Mercosur si no se modifica”, *Deutsche Welle*, Bonn, 7 de mayo de 2021, <https://www.dw.com/es/francia-no-firmar%C3%A1-el-acuerdo-ue-mercosur-si-no-se-modifica/a-57461169>.

<sup>278</sup> Valle, Valeria Marina, *Interregionalism: A Case Study of the European Union and Mercosur*, Coventry, Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation, 2008, pp. 21 y 22.

Y algo similar ocurre con la CAN y con el Mercado Común Centroamericano, e incluso con regímenes de integración regional de otras latitudes, en la inteligencia de que ambos esfuerzos de integración latinoamericanos suscribieron con las entonces Comunidades Europeas y sus Estados miembros acuerdos de cooperación que distan de ser comparables con los de IV Generación y que, al menos en el corto plazo, no han dado muestras de una eventual negociación para establecer asociaciones más profundas. Como afirma Luis Xavier Grisanti, “los problemas asociados a la cooperación europea con América Latina... están relacionados con la coherencia de los objetivos de desarrollo nacional con los objetivos muchas veces unilaterales fijados por la UE (y otros países y órganos multilaterales)”.<sup>279</sup>

Ahora bien, ¿cuál es la posibilidad de suscribir un Acuerdo de Asociación interregional, es decir, entre la UE y América Latina como regímenes de integración? Partiendo de la premisa justificada en el capítulo anterior relativa al éxito limitado de la integración latinoamericana, la respuesta sería “poco probable”. Sobre todo porque, para que ello ocurra, y aun cuando existen esfuerzos bilaterales relativamente constantes,

primero debe la propia ALC marchar hacia una mayor integración subcontinental, trascender su dispersa estructura de órganos de integración y dar pasos hacia la creación de una personalidad jurídica propia con instituciones supranacionales que la represente política, económica e institucionalmente en los foros internacionales, tal como ha ocurrido con el proceso de integración europeo.<sup>280</sup>

Además, no se debe soslayar que, como consecuencia de la fragmentación en algunas regiones del mundo, la propia UE se ha distanciado por periodos de los acercamientos interregionales, privilegiando las relaciones cuasi interregionales con actores que gozan de cierto prestigio a nivel internacional. En el caso concreto de América Latina, aunque bien se podrían incluir otras regiones y subregiones, Andrés Malamud asevera que

debido a la falta de una relación interregional sólida, sobre todo por la endeble integración latinoamericana y caribeña, la UE optó por desplazar el ideal de una relación bloque-bloque para sustituirla por la estrategia cuasi

---

<sup>279</sup> Grisanti, Luis Xavier, *op. cit.*, p. 94.

<sup>280</sup> *Ibidem*, p. 113.

interregional, es decir, ha acelerado los procesos de negociación bilateral con países individuales.<sup>281</sup>

Pero no solamente se ha desestimado el interregionalismo con América Latina, toda vez que existen otros esfuerzos que tampoco han sido realmente exitosos. Como afirma Mathew Doidge:

Uno de los resultados, como puede verse claramente en la relación entre la UE y la ASEAN, que, a pesar de más de tres décadas de cooperación, no ha conseguido la asociación global cooperativa que se esperaba de ella, ha sido una búsqueda frenética de resultados concretos para justificar ante los profesionales y el público nacional la continuación del diálogo. En este caso, esto ha implicado la elaboración y financiación rutinaria de proyectos y grupos de trabajo sin ninguna estrategia primordial que les dé forma o los limite. Más bien, la UE se ha limitado a acceder a una lista de deseos de los Estados miembros de la ASEAN, con la consiguiente proliferación de instituciones hasta el punto de que los funcionarios tienen dificultades para seguir la pista a la multitud de reuniones y grupos de trabajo que se celebran.<sup>282</sup>

En el mismo sentido, Sebastián Santander considera dos factores de estrés exógenos y dos endógenos que han disminuido el interés de la UE en los regímenes de integración latinoamericanos, pero que, a su vez, han fomentado la cooperación cuasi interregional con Estados, en específico. En el primer caso, se refiere a la agenda de seguridad adoptada por el bloque regional después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en EUA, la cual primó sobre los temas económicos y comerciales que les interesan a los países latinoamericanos. El segundo factor exógeno es el fracaso del Área de Libre Comercio de las Américas, pues la región dejó de ser un área de oportunidad para la UE.

Por lo que se refiere a los factores de estrés endógenos, destaca, por un lado, el viraje de la política exterior de la UE hacia los países del este, incluyendo a China y al continente asiático en general, y, por el otro, la fragmentación de la integración latinoamericana, caracterizada por la radicalización política, la confrontación ideológica y el retorno del nacionalismo.<sup>283</sup>

---

<sup>281</sup> Malamud, Andrés, "La Unión Europea, del interregionalismo con América Latina a la asociación estratégica con Brasil", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, Barcelona, núm. 97-98, abril de 2012, p. 222.

<sup>282</sup> Doidge, Mathew, "European Union Interregionalism and the Capability-Expectations Gap", *Asia Pacific Journal of EU Studies*, Christchurch, vol. 7, núm. 1-2, 2009, p. 18.

<sup>283</sup> *Cfr.* Santander, Sebastian, *EU-LA relations: from interregionalism to bilateralism?*, Buenos Aires, Centro Argentino de Estudios Internacionales, 2010, pp. 4-6.

Estos argumentos, es decir, aquellos que justifican la preferencia de la UE por las relaciones cuasi interregionales, son precisamente los que prueban de algún modo la idea de que México podría beneficiarse de la búsqueda de una estrategia de política exterior orientada hacia el cuasi interregionalismo para establecer vínculos con los actores regionales más relevantes a nivel internacional, como ya lo ha hecho, aunque con cierta moderación, con la UE.

Empero, no se debe obviar la posibilidad de que, eventualmente, la UE retome sus relaciones interregionales con América Latina y con otras regiones del mundo, sobre todo porque, como señala Sebastián Santander, el abandono de esta estrategia “puede privar a la UE de un instrumento de política exterior (el interregionalismo) al que ha recurrido durante los últimos 20 años para construir su identidad internacional y aumentar su visibilidad, legitimidad y capacidad de proyectarse como actor internacional”.<sup>284</sup>

Aunque también es cierto lo que concluye Mathew Doidge después de analizar el interregionalismo de la UE, concretamente sus capacidades reales y expectativas:

Lo que se necesita, por tanto, es una mayor conciencia de lo que el interregionalismo es capaz de hacer, y una comprensión de que la fuerza de una relación interregional se basa en la fuerza de los socios comprometidos. Las asociaciones interregionales deben tratarse como «en proceso», y las estrategias deben definirse de forma que reflejen esta realidad, haciendo hincapié en los objetivos a largo plazo y no a corto plazo.<sup>285</sup>

En el caso específico de América Latina, sería viable fortalecer las relaciones interregionales en temas específicos, como las estrategias de cooperación empresarial de las PYMES, educación y transferencia de tecnología, por mencionar tan sólo algunos ejemplos.

Pese a esta falta de conciencia, lo que sí queda demostrado es que la UE es un régimen de integración sólido que está habilitado para establecer relaciones interregionales y cuasi interregionales, sustentadas en instrumentos jurídicos vinculantes. Sin duda, es el principal régimen de integración con el cual un Estado puede acordar esquemas de cooperación que, en principio, reunirían todo lo necesario para ser exitosos en términos de los objetivos acordados por las partes.

---

<sup>284</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>285</sup> Doidge, Mathew, *op. cit.*, p. 19.



Aunque, por otro lado, es preciso considerar que, en momentos de crisis, el bloque regional puede desviar su atención hacia otras latitudes, lo que implicaría un *impasse* en sus relaciones interregionales y cuasi interregionales. Esto ha sucedido, por mencionar tan sólo dos ejemplos, durante la salida del Reino Unido de dicho régimen de integración que conllevó a una concentración excesiva en temas internos y a partir del inicio de la agresión de Rusia a Ucrania en febrero de 2022 porque la UE se centró en desplegar asistencia militar y humanitaria al país que, desde junio de 2022, es candidato a la adhesión a la UE.

2. *La ASEAN y sus socios estratégicos: ¿el modelo ideal de integración y cuasi interregionalismo?*

La ASEAN es una organización internacional con personalidad jurídica que se creó en agosto de 1967 mediante la Declaración de la ASEAN (Declaración de Bangkok), misma que fue suscrita, en un primer momento, por Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia. Posteriormente se adhirieron Brunéi Darussalam, Vietnam, Laos, Myanmar y Camboya.<sup>286</sup> De acuerdo con el documento constitutivo de la ASEAN, sus objetivos principales son los siguientes:

1. Acelerar el crecimiento económico, el progreso social y el desarrollo cultural de la región a través de esfuerzos conjuntos en un espíritu de igualdad y asociación, con el fin de fortalecer los cimientos de una comunidad próspera y pacífica de naciones del sudeste asiático.
2. Promover la paz y la estabilidad regionales mediante el respeto permanente a la justicia y al Estado de derecho en las relaciones entre los países de la región y la adhesión a los principios de la Carta de las Naciones Unidas.
3. Promover la colaboración activa y la asistencia mutua en asuntos de interés común en los ámbitos económico, social, cultural, técnico, científico y administrativo.
4. Prestar asistencia mutua en forma de medios de formación e investigación en las esferas educativa, profesional, técnica y administrativa.

---

<sup>286</sup> Es importante señalar que desde 1999 opera, de manera formal, la ASEAN+3, constituida por los diez Estados miembros de la ASEAN y China, Japón y Corea del Sur. Sin embargo, en la práctica, esta asociación ha sido rebasada por otros esfuerzos de cooperación interregional, siendo el RCEP el más reciente.

5. Colaborar más eficazmente para una mayor utilización de su agricultura e industrias, la expansión de su comercio, incluyendo el estudio de los problemas del comercio internacional de productos básicos, la mejora de sus instalaciones de transporte y comunicaciones y la elevación del nivel de vida de sus pueblos;
6. Promover los estudios sobre el sudeste asiático.
7. Mantener una cooperación estrecha y beneficiosa con las organizaciones internacionales y regionales existentes con objetivos y propósitos similares, y explorar todas las vías para una cooperación aún más estrecha entre ellas.<sup>287</sup>

Con el paso de los años, y dado que el régimen de integración regional se sustentaba en un instrumento jurídico simple que respondía a un momento de la historia en el que la cooperación intrarregional no adquiría la relevancia que tiene actualmente, los Estados miembros decidieron suscribir, en 2007, la Carta de la ASEAN.<sup>288</sup> Este instrumento, entre otros elementos sustanciales, le otorgó al régimen de integración de carácter intergubernamental personalidad jurídica propia y, además, contempla un capítulo específico sobre las relaciones exteriores que establece lo siguiente:

- La ASEAN podrá establecer relaciones de cooperación y diálogo, así como celebrar acuerdos con Estados y organizaciones subregionales, regionales y con vocación universal.
- La ASEAN podrá establecer misiones diplomáticas en terceros Estados y organizaciones internacionales, con el objetivo de promover sus intereses e identidad.
- En cuanto a las relaciones externas de la Asociación, se les podrá conceder a las terceras partes el estatus formal de socio de diálogo, socio de diálogo sectorial, socio en desarrollo, observador especial o invitado.
- La ASEAN puede buscar obtener un estatus apropiado en el Sistema de Naciones Unidas, así como en otras organizaciones e instituciones subregionales, regionales y con vocación universal.
- Los Estados no miembros de la ASEAN y las organizaciones intergubernamentales relevantes pueden designar y acreditar representantes diplomáticos ante la ASEAN.

---

<sup>287</sup> Declaración de la ASEAN, 1967, Bangkok.

<sup>288</sup> Carta de la ASEAN, 2007, Singapur.

Este nuevo instrumento, el cual guía el actuar del régimen de integración, favoreció el establecimiento de instituciones y espacios de deliberación al interior de la ASEAN, como la Cumbre integrada por las jefas y jefes de Estado o de Gobierno (órgano principal), el Consejo de Coordinación compuesto por las y los ministros de Relaciones Exteriores, el Comité de Representantes Permanentes y la Secretaría General, esta última carente de facultades ejecutivas y legislativas.

No obstante, como afirma Frank Mattheis, la Carta de la ASEAN condujo realmente a un

enfoque organizativo “blando” basado en la toma de decisiones por consenso y en acuerdos jurídicamente no vinculantes. Las normas de procedimiento de la ASEAN son la convención, el voluntarismo y el acuerdo informal. Como consecuencia, la ASEAN ha carecido tradicionalmente de cohesión y le ha resultado difícil perseguir metas y objetivos como grupo, dependiendo “de la voluntad colectiva de sus Estados miembros, de sus intereses nacionales percibidos y de la presión de sus pares para garantizar el cumplimiento de sus acuerdos y decisiones”... Esto ha limitado la institucionalización y la actuación de la ASEAN.<sup>289</sup>

Esta situación se debe principalmente a que la ASEAN es un actor intergubernamental y no supranacional como la UE. En palabras de Lukas M. Müller:

La característica principal de la cooperación regional es la primacía del Estado nación soberano. Los procesos de integración, tanto económicos como políticos, están poco legalizados y, por lo general, no son vinculantes o, al menos, no cuentan con un sistema de aplicación... el diálogo no conflictivo y superficial sigue siendo la norma en las relaciones internas y externas de la ASEAN. Esto ha llevado a menudo a una falta de acción exterior... [Y retomando a Heiner Hänggi], “la ASEAN opera de facto bajo las normas de personalismo, pragmatismo, flexibilidad, informalidad, toma de decisiones consensuada, escasa institucionalización, intergubernamentalismo y el principio de no interferencia”.<sup>290</sup>

---

<sup>289</sup> Mattheis, Frank, “Regional Actorness and Interregional Relations: ASEAN, the EU and Mercosur”, *Journal of European Integration*, Roma, vol. 39, núm. 6, 2017, pp. 723-738.

<sup>290</sup> Müller, Lukas Maximilian, *The False Promise of Interregionalism? Assessing the Determinants of EU-ASEAN Complex Interregionalism*, Friburgo de Brisgovia, University of Freiburg, 2015, pp. 16 y 18.

Dejando de lado la institucionalización incipiente de la ASEAN, el peso global del régimen de integración es importante, al menos en términos numéricos. Basta señalar que, en 2019, tenía una población aproximada de 655,916,800 habitantes con un PIB per cápita promedio que pasó de 3,314 dólares en 2010 a 4,827 dólares en 2019, lo que representó un crecimiento promedio de 5.2%. En cuanto al PIB, éste pasó de dos billones de dólares a tres billones de dólares en el mismo lapso de tiempo.<sup>291</sup>

Por último, como un factor de estrés endógeno adicional, destacan los retos a los que se enfrenta la propia ASEAN en temas sensibles como la seguridad y defensa colectivas. Este hecho propicia que los Estados miembros se enfoquen en atender cuestiones internas que entran en conflicto directo con sus facultades soberanas, dejando en un segundo plano, como se verá más adelante, las relaciones exteriores del régimen en su conjunto.

#### A. *Características generales de las relaciones interregionales*

Respecto a las relaciones interregionales, la ASEAN inició un diálogo sostenido con la entonces Comunidad Europea en 1977 y, a partir de entonces, se han gestado esfuerzos relativamente sólidos en términos de sus resultados, no sólo con la UE, sino también con otros regímenes de integración que se mencionarán más adelante.

En el caso específico de la relación con la UE, y haciendo alusión solamente a los acontecimientos más relevantes por tratarse del más antiguo de los diálogos entre grupos, conviene aclarar que ésta se formalizó en 1978 con la primera Reunión Ministerial ASEAN-CE y, posteriormente, en 1980, con la firma del Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea e Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, y Tailandia, países miembros de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental<sup>292</sup> que, entre otras cosas, establece que las partes se concederán el régimen de nación más favorecida en sus relaciones comerciales, promoverán el desarrollo y la diversificación de sus intercambios comerciales, así como sus relaciones para la cooperación económica y la cooperación para el desarrollo, y

---

<sup>291</sup> Vega, William Gonzalo, “La ASEAN y su potencial para el crecimiento global”, *América Economía*, Chile, 22 de julio de 2021, disponible en: <https://www.americaeconomia.com/analisis-opinion/la-asean-y-su-potencial-para-el-crecimiento-global>.

<sup>292</sup> Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea e Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, y Tailandia, Países Miembros de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, Kuala Lumpur, 1980.

crearán un Comité Mixto de Cooperación que supervisará las actividades derivadas del Acuerdo.

Años más tarde, y después de un vaivén de crisis económicas en Asia que alejaron a la UE de sus socios asiáticos, se adoptó, en 2007, la Declaración de Núremberg sobre una Asociación Reforzada UE-ASEAN que

estableció una visión a más largo plazo para la cooperación y el diálogo mutuos basados en valores compartidos, entre ellos la democracia y los derechos humanos... también expresó su apoyo al inicio de las negociaciones de un tratado de libre comercio (TLC) entre la UE y la ASEAN, aunque finalmente se suspendió en 2009, en favor de acuerdos de la UE con determinados Estados de la ASEAN.<sup>293</sup>

Fue entonces cuando ambas partes convinieron en realizar reuniones para elaborar y adoptar múltiples planes de acción para materializar los objetivos y aspiraciones estratégicas comunes, incluso presentando, en contadas ocasiones, posturas previamente acordadas en foros internacionales. En este contexto, conviene destacar un acontecimiento importante: la adhesión de la UE al TAC<sup>294</sup> que, en términos generales, consiste en un instrumento para promover la paz, la estabilidad y la cooperación en la región.

Es importante recordar que el TAC es un tratado jurídicamente vinculante que fue firmado en 1976 por Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia, pero que después fue modificado por dos protocolos que incorporaron disposiciones para abrirlo a la adhesión de Estados que no pertenecen al sudeste asiático. Fue así como este instrumento se convirtió en un código regional de comportamiento interestatal que, además de fomentar la estabilidad regional, permitió la intensificación de la cooperación en diferentes ámbitos, como el comercial, económico, social y científico-técnico.

Esto hecho, junto con otros de carácter no jurídico como la implementación de programas de apoyo a la integración regional financiados por la UE, las múltiples reuniones del Comité Mixto de Cooperación UE-ASEAN y de grupos de parlamentarios y las distintas resoluciones de las instituciones europeas sobre la relación bilateral, ha propiciado una intensificación progresiva de las relaciones de cooperación en los ámbitos económico, co-

---

<sup>293</sup> Gilson, Julie, "EU-ASEAN Relations in the 2020s: Pragmatic Inter-Regionalism?", *International Economics and Economic Policy*, Heidelberg, vol. 17, núm. 3, julio de 2020, p. 728.

<sup>294</sup> Otros Estados como China, India, Japón, Paquistán, Corea del Sur, Rusia, Nueva Zelanda, Mongolia, Australia, Francia, Timor Leste, Bangladesh, Sri Lanka, Corea del Norte, Estados Unidos, Canadá, Turquía, Reino Unido, Brasil, Noruega, Chile, Egipto, Marruecos, Irán, Argentina, Perú y Alemania, son parte del tratado.

mercantil, social, técnico y científico, teniendo siempre en mente la eventual conversión de la relación en una asociación estratégica anclada en un TLC. De hecho, de acuerdo con fuentes oficiales de la UE,

la Unión es el segundo socio más importante de la ASEAN, ya que representa el 13% de su comercio total con el resto del mundo. Por su parte, la ASEAN es el tercer socio de la Unión fuera de Europa (por detrás de los Estados Unidos y China). [Sin embargo,] el objetivo último sigue siendo la celebración de un tratado de libre comercio (TLC) interregional entre la Unión y la ASEAN.<sup>295</sup>

Y ¿cuáles serían las ventajas de un eventual TLC interregional? Oscar Eggleton brinda la siguiente respuesta:

Un tratado de libre comercio entre ambas organizaciones reafirmaría su identidad regional y daría más peso —o “relevancia estratégica”— a sus acciones en la escena internacional, proporcionando una sólida plataforma para dar respuestas multilaterales a estas preocupaciones compartidas... [En términos comerciales,] según el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), siguen existiendo numerosas barreras no arancelarias para el comercio entre la UE y la ASEAN, como la normativa, las limitaciones de capacidad en las aduanas y el transporte y ciertos mercados protegidos...

Un TLC interregional reduciría estas barreras mediante la normalización de los procedimientos aduaneros y de transporte, así como de las leyes de competencia. Esto podría reducir la dependencia de ambas regiones de los bienes y servicios chinos y estadounidenses, creando autonomía en ambas direcciones... Un TLC entre la UE y la ASEAN también contribuiría a la estabilidad geopolítica. Unas relaciones más estrechas entre la UE y la ASEAN, facilitadas por un TLC, afirmarían sus identidades regionales y ayudarían a “explicar” el papel de la gobernanza regional en un panorama mundial complejo...

En particular, un TLC interregional supondría un contrapeso al dominio de EE.UU. y China, que han intentado utilizar estrategias de “divide y vencerás” en Europa y Asia, cortejando a los Estados miembros individuales con incentivos económicos para que se aparten de sus respectivos grupos regionales...

Por último, un acuerdo de libre comercio interregional fomenta la estabilidad al facilitar las respuestas de la UE y la ASEAN a los problemas de

---

<sup>295</sup> Soutullo, Jorge y Striegnitz, Andreas, “Sudeste Asiático”, *Parlamento Europeo*, Estrasburgo, octubre de 2021, disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/183/southeast-asia>.

seguridad comunes. Además, un TLC interregional facilitaría las respuestas de la UE y la ASEAN a las preocupaciones de seguridad no tradicionales relacionadas con el cambio climático... [En esencia,] el TLC UE-ASEAN facilitaría la existencia de, al menos, dos grandes potencias más en el orden internacional, preservaría una cierta apariencia de sistema multilateral.<sup>296</sup>

Ahora bien, más allá de los resultados positivos de la relación UE-ASEAN, los problemas en la negociación de un TLC, producto de múltiples factores de estrés exógenos y endógenos de carácter político, económico y de seguridad que afectan a ambas partes (recesiones económicas, la salida del Reino Unido de la UE, la política exterior nacionalista de EUA, el ascenso de China y sus conflictos con otros Estados asiáticos, el alineamiento de algunos Estados miembros de la ASEAN a los proyectos chinos como la Nueva Ruta de la Seda y los compromisos adquiridos con el Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras de China, el TLC China-ASEAN, entre otros), han desgastado la relación interregional. De acuerdo con Julie Gilson:

[El principal problema es] la creciente tendencia de la UE a tratar bilateralmente con los Estados individuales de la ASEAN [(relaciones cuasi interregionales)], en lugar de entablar un diálogo interregional... De hecho, la UE completó acuerdos de libre comercio con Singapur y Vietnam en 2019, y está negociando acuerdos de libre comercio con Tailandia, Malasia, Filipinas e Indonesia. Esta preferencia por los acuerdos bilaterales ha estado motivada por el fracaso en la consecución de un acuerdo de libre comercio entre las dos regiones, así como por las diferencias más fundamentales en las estructuras económicas y los niveles de desarrollo de los Estados implicados, así como en sus distintos niveles de adhesión a los principios democráticos, incluida la protección de los derechos humanos.<sup>297</sup>

Pero ¿por qué se mantiene vigente la relación si los resultados no han sido los esperados? Para la UE es fundamental tener una presencia sólida e institucionalizada en el continente asiático para promover sus valores y sus productos, fundamentalmente por la preocupación que genera la presencia de China y su rivalidad con EUA, mientras que la ASEAN ve a la UE como su principal aliado en temas regionales y globales, especialmente en temas comerciales y de inversión en un contexto en el que EUA pierde competitividad internacional. Por su parte, Julie Gilson afirma que “lo más signi-

---

<sup>296</sup> Eggleton, Oscar, “Interregionalism Matters: Why ASEAN is the Key to EU Strategic Autonomy”, *E-International Relations*, Londres, 13 de junio de 2021, pp. 3 y ss., disponible en: <https://www.e-ir.info/pdf/92671>.

<sup>297</sup> Gilson, Julie, *op. cit.*, p. 729.

ficativo es que, a la luz de los últimos acontecimientos, y en el contexto de una mayor necesidad de respuestas flexibles a múltiples desafíos, el diálogo UE-ASEAN puede seguir evocando valores compartidos, pero en realidad necesita encontrar respuestas ágiles y prácticas”.<sup>298</sup> Adicionalmente, agrega lo siguiente:

la UE y la ASEAN siguen siendo importantes la una para la otra. Por un lado, la UE aporta aproximadamente un tercio de toda la inversión extranjera directa (IED) en la ASEAN y sigue siendo el segundo socio comercial. Por otro lado, con la cambiante postura de EE.UU., el surgimiento de una compleja red en torno al Indo-Pacífico, y los continuos desafíos planteados por China, la UE y la ASEAN tienen oportunidades para equilibrar las relaciones regionales y proporcionar cierta protección mutua, y para ello, los foros interregionales pueden considerarse parte de la arquitectura y un enfoque pragmático para el compromiso de región a región sobre temas específicos en momentos concretos.<sup>299</sup>

En un sentido similar, y de hecho coincidente con Julie Gilson, Frank Mattheis, al analizar la relación UE-ASEAN, concluye que

es probable que el interregionalismo siga siendo importante gracias a su naturaleza adaptable. Va mucho más allá de las relaciones entre instituciones formales, ya sean Estados u organizaciones regionales. Lejos de ser un concepto estático, el interregionalismo puede incluir un conjunto mucho más amplio de actores y estructuras.<sup>300</sup>

Por su parte, Lukas M. Müller, aportando argumentos a favor del interregionalismo adaptable, señala que “una combinación de birregionalismo, interregionalismo híbrido y transregionalismo constituye un complejo acuerdo interregional”.<sup>301</sup> Estas ideas, si bien se corroboraron parcialmente con el análisis de los regímenes de integración latinoamericanos, se apreciarán con mayor claridad una vez examinadas las relaciones interregionales de otros regímenes de integración.

Al igual que ocurre en América Latina y el Caribe, la ASEAN se encuentra en el centro de un conjunto de esquemas de integración regional, e incluso transregional, que, en cierto modo, disminuyen su capacidad de acción, sobre todo porque hay Estados miembros que pertenecen a más

<sup>298</sup> *Ibidem*, p. 739.

<sup>299</sup> *Ibidem*, p. 742.

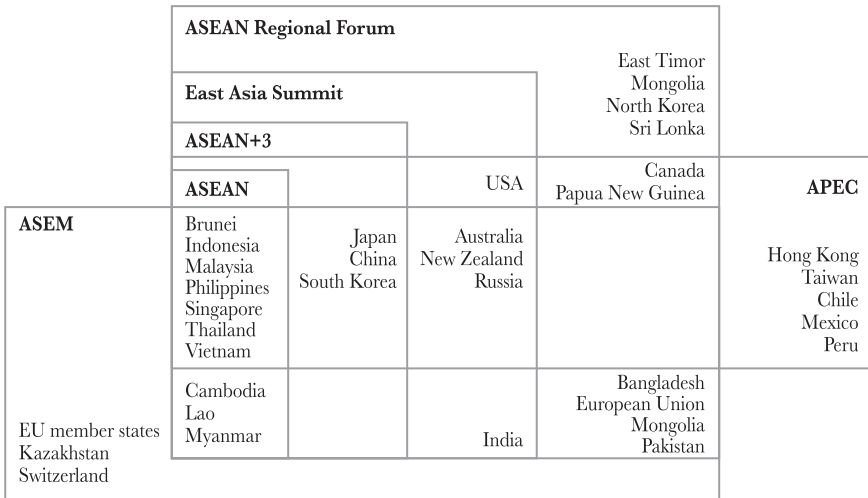
<sup>300</sup> Mattheis, Frank, *op. cit.*

<sup>301</sup> Müller, Lukas Maximilian, *op. cit.*, p. 6.



de uno de dichos esquemas y, por ende, sus posturas políticas pueden no ser siempre coincidentes. Enseguida, se presenta el diagrama correspondiente.

DIAGRAMA 6. LA CENTRALIDAD DE LA ASEAN EN SU CONTEXTO DE GOBERNANZA



FUENTE: Müller, Lukas Maximilian, *The False Promise of Interregionalism? Assessing the Determinants of EU-ASEAN Complex Interregionalism*, Friburgo de Brisgovia, University of Freiburg, 2015, p. 13.

Pese a los problemas que puede implicar la superposición de regionalismos, es importante reconocer la centralidad que ha logrado la ASEAN, debido, entre otros elementos, a su capacidad de “liderar, y este liderazgo lleva implícito la capacidad de forjar una posición común en cuestiones críticas que afectan a la seguridad regional”.<sup>302</sup> Además, “la consecución del desarrollo económico siempre ha impulsado la centralidad de la ASEAN en las instituciones económicas regionales y las asociaciones económicas globales con las potencias económicas”.<sup>303</sup>

Es por ello que se podría afirmar que la ASEAN es el motor de la integración asiática. Yeo Lay Hwee reconoce que:

La ASEAN ha ocupado el puesto de mando de facto en la construcción de una comunidad de Asia Oriental... Sin embargo, la ASEAN también está

<sup>302</sup> Caballero-Anthony, Mely, “Asean Centrality Tested”, en Ganguly, Sumit *et al.* (eds.), *The Routledge Handbook of Asian Security Studies*, Abingdon, Routledge, 2018, s. p.

<sup>303</sup> *Idem.*

luchando por convertirse en una comunidad más integrada y cohesionada. El problema central para la construcción de la región, ya sea en el Sudeste Asiático, o en el Noreste de Asia, y por tanto para toda Asia Oriental, es la tensión entre una cultura política esencialmente westfaliana en la región, por un lado, y la fuerte dinámica económica impulsada por las fuerzas de la globalización.<sup>304</sup>

*B. Instrumentos jurídicos constitutivos de las relaciones interregionales y cuasi interregionales*

En cuanto al resto de las relaciones interregionales de la ASEAN, en la página siguiente se muestra una tabla con información obtenida del sitio web oficial del régimen de integración.

Como se puede observar, las relaciones interregionales de la ASEAN, salvo con la UE, son poco sustanciales y no se sustentan en instrumentos jurídicos vinculantes ni en instituciones formales que garanticen su continuidad y sus resultados. Se trata únicamente de actos de voluntad política cuya consecución depende exclusivamente del interés de los Estados miembros. Además, su presupuesto interno limitado restringe sus esfuerzos de relacionamiento con otros países y regiones.

En lo que respecta a las relaciones cuasi interregionales, éstas son mucho más fructíferas, no sólo porque son mayores en número, sino por los resultados alcanzados. De acuerdo con el sitio web de la ASEAN, se han establecido asociaciones de diálogo con diez Estados (Australia, Canadá, China, India, Japón, Corea del Sur, Nueva Zelandia, Rusia, EUA y Reino Unido); asociaciones de diálogo sectorial con seis Estados (Brasil, Noruega, Paquistán, Suiza, Turquía y Emiratos Árabes Unidos); y asociaciones en desarrollo con cuatro Estados (Chile, Francia, Alemania e Italia).

La mayoría de estas relaciones, particularmente las asociaciones de diálogo sectorial y las asociaciones en desarrollo, se sustentan tan sólo en listas de prioridades de cooperación y en planes de acción plurianuales; sin embargo, las asociaciones de diálogo están mucho más desarrolladas, pues algunas de ellas están respaldadas por acuerdos vinculantes que dan origen a procesos de integración económicos cuasi interregionales.

---

<sup>304</sup> Lay Hwee, Yeo, “Regionalism and Interregionalism in ASEM”, en *id.* y López i Vidal, Lluc, *Regionalism and Interregionalism in the ASEM Context. Current Dynamics and Theoretical Approaches*, Barcelona, CIDOB edicions, 2008, p. 18.

TABLA 13. RELACIONES INTERREGIONALES DE LA ASEAN  
 CON DISTINTOS REGÍMENES DE INTEGRACIÓN,  
 EXCEPTO CON LA UE (2022)

<i>Régimen de integración regional</i>	<i>Año del establecimiento de la relación interregional</i>	<i>Principales instrumentos que sustentan la relación</i>	<i>Contenido general u observaciones</i>
Alianza del Pacífico	2011	Marco de cooperación entre la ASEAN y la Alianza del Pacífico <sup>a</sup>	Sentó las bases para la cooperación entre ambas Partes en cuatro áreas prioritarias, a saber: cooperación económica; educación y contactos entre personas; ciencia, tecnología e innovación; y desarrollo sostenible.
CELAC	2014	Ninguno	La relación ASEAN-CELAC se limita al diálogo a nivel ministerial en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU).
Mercosur	2008	Comunicados de las reuniones ministeriales	Se prevé la cooperación en las áreas de seguridad energética y alimentaria, propiedad intelectual, agricultura, transporte turismo, medio ambiente y contactos interpersonales.
Organización de Cooperación de Shanghái	2002	Memorando de entendimiento <sup>b</sup>	Se prevé la cooperación en un área prioritaria como la delincuencia transnacional (lucha contra el terrorismo; control de drogas y estupefacientes; contrabando de armas; blanqueo de dinero; y trata de personas) y en otras áreas de interés mutuo (cooperación económica y financiera; turismo; gestión del medio ambiente y de los recursos naturales; desarrollo social; y cooperación energética, especialmente en materia de energía hidroeléctrica y biocombustibles).
SAARC	1998	Planes de acción y Directrices para la asociación entre la Secretaría de la ASEAN y la SAARC	La relación bilateral se limita a reuniones entre representantes de las Partes en las cuales se identifican posibles actividades de cooperación en áreas específicas (comercio e inversión, energía, salud, agricultura, turismo, drogas y delitos transnacionales y lucha contra la pobreza).

<sup>a</sup> Marco de Cooperación entre la ASEAN y la Alianza del Pacífico, Nueva York, 2016.

<sup>b</sup> Memorando de Entendimiento entre la Secretaría de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático y la Secretaría de la Organización de Cooperación de Shanghái, Yakarta, 2005, disponible en: <https://asean.org/wp-content/uploads/images/ASEAN-SCO-MOU.pdf>.

<i>Régimen de integración regional</i>	<i>Año del establecimiento de la relación interregional</i>	<i>Principales instrumentos que sustentan la relación</i>	<i>Contenido general u observaciones</i>
CCG	1990	Memorando de entendimiento <sup>c</sup>	La relación se circunscribe a reuniones ministeriales en las que se discuten planes de acción que incluyen actividades en áreas específicas (una zona de libre comercio; cooperación y desarrollo económico; y) cultura, educación e información.

<sup>c</sup> Memorando de Entendimiento entre la Secretaría de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático y la Secretaría General del Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo, Manama, 2009, disponible en: <https://asean.org/wp-content/uploads/images/MOU%20ASEC-GCC.pdf>.

FUENTE: elaboración propia con información del sitio web oficial de la ASEAN.

Dichos acuerdos son:

- Acuerdo de Asociación Económica ASEAN-Japón
- Acuerdo de cooperación económica ASEAN-Canadá
- Acuerdo Marco de comercio exterior e Inversión ASEAN-Estados Unidos
- Tratado de Libre Comercio e Integración Económica ASEAN-China
- Tratado de Libre Comercio e Integración Económica ASEAN-Corea del Sur
- Tratado de Libre Comercio e Integración Económica ASEAN-Hong Kong, China
- Tratado de Libre Comercio e Integración Económica ASEAN-India
- Zona de Libre Comercio ASEAN-Australia-Nueva Zelandia
- Zona de Libre Comercio ASEAN-Pakistán

De estos acuerdos, destacan los suscritos con China, India, Australia, Nueva Zelandia, Japón y Corea del Sur.

El primero, por ejemplo, “ha logrado eliminar los aranceles reducidos en casi 8.000 categorías de productos, o lo que equivale al 90% de todos los productos importados, a cero. [En el caso de India, el TLC] se está implementando en diferentes fases y está en el proceso de reducir aranceles sobre el 90% en todos los bienes comercializados [bilateralmente, mientras que con Australia y Nueva Zelandia se eliminaron los aranceles en un 95% en 2020]. [Final-

mente, con Japón y Corea del Sur, se] han reducido más del 90% de los aranceles en todos los bienes comercializados entre la ASEAN y estos países.<sup>305</sup>

Por último, es fundamental hacer referencia a la Alianza Integradora Económica Regional (RCEP), pues constituye un esfuerzo adicional de cooperación cuasi interregional entre la ASEAN y seis de sus socios más importantes con los que ha suscrito un TLC previamente (Australia, China, India, Japón, Nueva Zelanda y Corea del Sur).

Esta iniciativa, que surgió en 2012 y que implicó años de negociaciones a distintos niveles (siete reuniones de jefas y jefes de Estado y de Gobierno; ocho reuniones de las ministras y ministros de Economía; y diez reuniones ministeriales preparatorias), se concretó en noviembre de 2020 con la firma del instrumento jurídico considerado como el TLC de mayor alcance a nivel mundial y cuya entrada en vigor se previó para enero de 2022. Lo anterior, toda vez que establece

un mercado de aproximadamente 2,285 mil millones de habitantes o cerca del 30% de la población mundial, con una clase media creciente que rondará los 970 millones de personas, un bloque con un PIB combinado de más de US 26.2 trillones o más del 32% del PIB del planeta, por arriba de la Unión Europea y el Tratado de México, Estados Unidos y Canadá.<sup>306</sup>

Por lo que se refiere a la estructura del RCEP, destaca su división en veinte capítulos que incluyen, entre otras, disposiciones sobre comercio, reglas de origen, procedimientos aduaneros, medidas sanitarias y fitosanitarias, movimiento temporal de personas, inversiones, propiedad intelectual, comercio electrónico, competencia y solución de controversias.

En términos generales, y de acuerdo con el propio TLC, se espera establecer un marco de asociación económica que permita expandir el comercio y la inversión regionales mediante la liberalización progresiva de bienes y servicios (eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias y de restricciones y medidas discriminatorias). Es así como se prevé:

---

<sup>305</sup> Miera, Lorena, “Tratados de libre comercio en la ASEAN”, *Asean Briefing*, Shenzhen, 7 de mayo de 2018, disponible en: <https://www.aseanbriefing.com/news/tratados-de-libre-comercio-en-la-asean/>.

<sup>306</sup> Ramoneda, Ezequiel, *Firma del RCEP: una victoria de china, un éxito de la ASEAN y un golpe al Asia-Pacífico*, La Plata, Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata, 20 de noviembre de 2020, disponible en: <https://www.iri.edu.ar/index.php/2020/11/20/firma-del-rcep-una-victoria-de-china-un-exito-de-la-asean-y-un-golpe-al-asia-pacifico/>.

[la] reducción de aranceles en aquellos productos manufacturados con al menos 40% de partes procedentes de la región del RCEP, que en este momento representan el 65% de los bienes que se intercambian entre los países firmantes. Se espera que luego de 20 años de vigencia del convenio, esa proporción llegue al 90% de los productos.<sup>307</sup>

El amplio alcance del RCEP, al menos en términos de su membresía, abre el debate sobre su consideración como un acuerdo megarregional, en los términos revisados en el capítulo teórico del libro. Esto, debido a que reúne a Estados y grupos de Estados de cuatro regiones diferentes: Asia Meridional (India), Asia Sudoriental (ASEAN-10), Asia Nororiental (China, Japón, Corea del Sur), y Oceanía (Australia y Nueva Zelanda).

Visto lo anterior, se puede concluir que la ASEAN, a diferencia de la UE, ha optado por priorizar un cuasi interregionalismo no tan legalista y meramente de índole comercial, lo cual le ha permitido llevar a la práctica relaciones de cooperación menos cuadradas y más pragmáticas con múltiples actores del sistema internacional. En otras palabras, su estrategia de política exterior se centra en la consecución de sus objetivos, prestando una atención marginal a la forma y manera de obtenerlos y manteniendo un alto nivel de diversificación, pues existe la conciencia de que cada relación en particular aporta beneficios específicos.

Esta forma de vinculación, que muchas autoras y autores consideran ideal, puede ser aprovechada por Estados como México que aún no han establecido relaciones de cooperación con este régimen de integración asiático, pero que buscan constantemente oportunidades de colaboración regional e internacional. En palabras de Julie Gilson,

el interregionalismo tiene el potencial de responder a las preocupaciones de que los niveles estatales y subestatales están siendo trascendidos, mientras que los acuerdos globales aún no han sido formateados de manera efectiva, y [además] facilita el análisis de las limitaciones impuestas por la economía política global, así como por los nuevos desafíos transfronterizos.<sup>308</sup>

He aquí un argumento más a favor de la concepción del interregionalismo y de sus variantes como estrategias de política exterior.

---

<sup>307</sup> Esaá, Eumar, “Entra en vigor en la región de Asia-Pacífico el RCEP, el mayor acuerdo económico de libre comercio”, *France24*, Issy-les-Moulineaux, 2 de enero de 2022, disponible en: <https://www.france24.com/es/economia/C3%ADa-y-tecnolog%C3%ADa/20220102-rcep-acuerdo-economico-asia-china>.

<sup>308</sup> Gilson, Julie, *op. cit.*, p. 731.

Desde otro punto de vista, igualmente válido, la ASEAN, aun cuando está integrada por Estados que tienen un enorme potencial en términos económicos, se enfrenta a factores de estrés como las diferencias ideológicas y los problemas internos de cada Estado miembro, mismos que no han permitido que el régimen de integración se consolide como se pensó al momento de su creación. Esto ha ocasionado, entre otras cosas, que las relaciones interregionales de la Asociación no avancen de manera eficiente, quedando, la mayoría de las veces, en la simple expresión de voluntades políticas que carecen de elementos tangibles que corroboren su utilidad. En cuanto a las relaciones cuasi interregionales, si bien éstas son más benéficas por materializarse en zonas de libre comercio, se advierte que son muy limitadas, pues solamente se han establecido con potencias económicas como EUA y Canadá, y con Estados asiáticos que colindan con las fronteras exteriores de la ASEAN. Esto podría significar que la Asociación no pretende establecer vínculos formales de cooperación con Estados que están fuera de su zona de influencia más próxima; sin embargo, no está cerrada a la propuesta de un Estado que demuestre ser atractivo para establecer una asociación. Bajo este último supuesto, el caso más reciente podría ser Brasil, que obtuvo el estatus de socio de diálogo sectorial en diciembre de 2022.

### 3. *La Asociación para la Cooperación Regional del Sur de Asia*

En 1985, un grupo de países del sur de Asia suscribieron en Daca, capital de Bangladesh, la Carta de la Asociación para la Cooperación Regional del Sur de Asia (SAARC). Este instrumento, que da origen al régimen de integración regional, pretendía que los Estados firmantes (Afganistán, Bangladesh, Bután, India, Maldivas, Nepal, Pakistán y Sri Lanka) promovieran el bienestar social a través de la colaboración constante en los ámbitos económico, social, cultural, técnico y científico. Además, se preveía la cooperación con otros foros y organizaciones regionales y de vocación universal. De acuerdo con Inga Hardardottir:

La Carta Constitucional de SAARC es un manifiesto de los pueblos de Asia del Sur donde dicen pretender trabajar conjuntamente para solucionar sus problemas, basándose en la amistad, la confianza y el entendimiento, haciendo referencia a los lazos históricos y culturales comunes. Se adhiere a los principios de la Carta de las Naciones Unidas y a los principios de la no-alineación, con particular mención a los principios de igualdad soberana, integridad territorial, independencia nacional, proscripción del uso de la

fuerza, no interferencia en asuntos internos de otros Estados y la resolución pacífica de disputas. En la Carta recuerdan que la cooperación regional no puede sustituir a la cooperación bilateral o multilateral sino fortalecerla, pero también apuntan que los asuntos contenciosos deberían ser excluidos de las deliberaciones.<sup>309</sup>

En términos institucionales, se dota a la SAARC de una estructura encabezada por las cumbres de jefas y jefes de Estado o de Gobierno, que son apoyadas por las labores de una Secretaría Permanente y de otros órganos internos (Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores, Comité Permanente de Secretarios de Asuntos Exteriores, Comité de Programación, Comités Técnicos, Grupos de Trabajo y Comités de Acción).

Si bien esta estructura podría parecer adecuada, pues se asemeja a la de otros regímenes de integración regional, lo cierto es que no se han logrado avances significativos porque todas las decisiones sustanciales se toman por unanimidad al más alto nivel, es decir, la SAARC es un régimen de integración meramente intergubernamental cuyos intereses responden, casi exclusivamente, a la voluntad de los Estados miembros (factor de estrés endógeno).

Pese a este inconveniente, mismo que tiene un impacto negativo en la consecución de los objetivos de la Carta constitutiva, lo cierto es que la SAARC, en palabras de Hassan Shifau,

ha vivido los sueños de sus arquitectos al mantener abiertas las puertas de la cooperación regional, manteniendo un nivel de comodidad para todos los miembros y asegurando que las cuestiones contenciosas se eliminen de la mesa. Dado el hecho de que la SAARC nació en un momento en el que las cicatrices y los recuerdos implacables de los sangrientos conflictos de la región estaban frescos en las mentes de sus miembros. Por ello, la supervivencia de la SAARC es un logro milagroso para la región.<sup>310</sup>

Años después de su constitución, y en virtud de los bajos niveles de comercio intrarregional, los Estados miembros, con excepción de Afganistán, suscribieron el Acuerdo de Comercio Preferencial del Asia Meridional, que posteriormente fue sustituido por el Acuerdo de Libre Comercio del Asia Meridional (SAFTA), firmado, en esta ocasión, por los ocho Estados

<sup>309</sup> Hardardottir, Inga, “Desafíos en el sur de Asia: ¿qué es SAARC? Logros y limitaciones”, *UNISCI Discussion Papers*, Madrid, núm. 18, octubre de 2008, p. 134.

<sup>310</sup> Shifau, Hassan, “‘SAARC - Building Bridges’ Beyond”, *Policy Perspectives*, Highgate, vol. 9, núm. 1, 2012, p. 120.



miembros. Al igual que otros TLC, su objetivo es promover y fortalecer el comercio y la cooperación entre los miembros, eliminando las barreras al comercio y promoviendo condiciones de competencia leal.

Ahora bien, el SAFTA está

dividido en dos partes según el estado de desarrollo de cada miembro: 1) los menos desarrollados que son Bangladesh, Bután, Nepal y Maldivas y 2) los más desarrollados que son India, Pakistán y Sri Lanka. La implementación tiene dos velocidades, exigiendo menos esfuerzo a los países menos desarrollados, tanto en reducción de aranceles como en tiempo de implementación.<sup>311</sup>

Esta diferenciación en términos del desarrollo de los Estados, que podría parecer una estrategia adecuada para la debida implementación del tratado, es en realidad un factor de estrés endógeno que no ha permitido que la SAARC se erija como un régimen de integración valioso para la región asiática en su conjunto. En otras palabras, los Estados menos desarrollados no pueden contribuir con lo necesario para establecer vínculos de cooperación exitosos en términos de sus resultados, mientras que los más desarrollados prefieren establecer relaciones bilaterales, o incluso interregionales, con actores extrarregionales en detrimento de la integración surasiática.

En este último caso, destacan países como India que ha suscrito acuerdos comerciales con la ASEAN, Chile, Corea del Sur, Afganistán, Bután, Japón, Malasia, Mauricio, Nepal, Singapur, Sri Lanka, Tailandia y el Mercosur, mientras que Bangladesh, por mencionar otro ejemplo, no ha suscrito acuerdos comerciales con regímenes de integración o Estados, en particular. Este hecho, es decir, la preferencia por acuerdos bilaterales, le resta importancia al SAFTA y, por ende, a la SAARC. Es por ello que se ha planteado la necesidad de que el régimen de integración surasiático, y sus Estados miembros, establezcan relaciones interregionales, siguiendo la inercia del comercio y la cooperación globales para alcanzar los objetivos de su visión.

Otro factor de estrés endógeno que merma los alcances de la SAARC es la falta de confianza entre sus miembros y los problemas que han acarreado desde años antes de la constitución del régimen de integración. Inga Hardardottir sintetiza esta cuestión de la siguiente manera:

Desgraciadamente para este organismo algunos miembros no gozan de buenas relaciones. Por ejemplo las relaciones entre India y Pakistán se pueden calificar de nefastas; la desconfianza mutua... parece total. Estos dos Estados se han enfrentado en varias guerras, las más conocidas sobre el territorio de

<sup>311</sup> Hardardottir, Inga, *op. cit.*, p. 144.

Cachemira. India tampoco tiene las mejores relaciones con sus vecinos Bangladesh y Nepal, con los que mantiene conflictos fronterizos y acusaciones de insurgencia. Las relaciones entre Pakistán y Afganistán, aunque de apoyo en algunos temas, también se pueden calificar de tensas en otros ámbitos, especialmente en materia de terrorismo. El problema principal de Sri Lanka no son las malas relaciones con sus vecinos sino su conflicto interno.<sup>312</sup>

### A. Características generales de las relaciones interregionales

En cuanto a las relaciones interregionales, éstas son muy limitadas, pues los esfuerzos, aunque incipientes, se han centrado en mejorar los niveles de cooperación económica. De acuerdo con el sitio web del régimen de integración regional, actualmente hay nueve Estados observadores (Australia, China, la UE, Irán, Japón, Corea del Sur, Mauricio, Myanmar y EUA) que participan en la sesión inaugural y de clausura de las cumbres de la SAARC, y se involucran en temas de cooperación en áreas prioritarias (comunicación, conectividad, agricultura, salud pública, energía, medio ambiente y cooperación económica). Adicionalmente, se han firmado memorandos de entendimiento con 25 organizaciones regionales y de vocación universal, y se mantienen relaciones informales con otras diez organizaciones sin que medie algún instrumento firmado por las partes.

Como se puede advertir, las relaciones con otras regiones o con Estados en particular se limitan a la participación de observadores en las cumbres de jefas y jefes de Estado. Según M. Idrees, “la presencia de Estados observadores... añade fuerza y significado a este foro. Esta oportunidad permite a los miembros de la SAARC acceder a otras organizaciones regionales y compartir sus experiencias. Además, la organización se beneficia de su experiencia y conocimientos”.<sup>313</sup>

Como ejemplo, la misma autora agrega que

la presencia de algunas grandes potencias como observadores... y el deseo mostrado por un número cada vez mayor de otros Estados de convertirse en observadores o miembros de la SAARC demuestra que la agrupación regional asiática está atrayendo una mayor atención de la comunidad internacional debido a su creciente importancia como bloque comercial regional. Estos

<sup>312</sup> *Ibidem*, pp. 137 y 138.

<sup>313</sup> Idrees, M., “From Globalization to Regionalism and Inter-Regionalism: A Study of SAARC”, *Journal of Political Sciences & Public Affairs*, Hyderabad, vol. 5, núm. 3, 2017, p. 1.

observadores pueden desempeñar un papel positivo en la cooperación intra e interregional para el desarrollo y el comercio.<sup>314</sup>

Aun cuando es cierto que las relaciones interregionales podrían ser benéficas para la SAARC, como sucede en otros regímenes de integración, en este caso concreto han servido como catalizadores para el establecimiento de relaciones bilaterales entre los Estados más desarrollados de la región y Estados de otras latitudes. En pocas palabras, los intereses nacionales vuelven a dejar de lado el proceso de integración.

*B. Instrumentos jurídicos constitutivos de las relaciones interregionales y cuasi interregionales*

Desde la constitución de la SAARC en 1985, la forma tradicional de establecer vínculos con el exterior ha consistido, en el mejor de los casos, en la suscripción de múltiples memorandos de entendimiento. Sin embargo, estos instrumentos suelen ser muy limitados en cuanto a su alcance material, especialmente porque se centran únicamente en la cooperación en temas específicos, dejando la puerta abierta para la eventual suscripción de un instrumento jurídico más ambicioso, como un TLC.

En el caso de la UE, por tratarse del régimen de integración más avanzado, la relación interregional ha sido ligeramente más institucionalizada. En el sitio web del Parlamento Europeo se hace alusión a la relación UE-SAARC de la siguiente manera:

La UE tiene estatus de observador en la SAARC desde 2006, y ya en 1996, la Comisión Europea y la Secretaría de la SAARC firmaron un Memorando de Entendimiento sobre Cooperación. A éste le siguió el acuerdo de 1999, cuyo objetivo es la cooperación para mejorar el acceso al mercado de los productos de la SAARC en la UE. En el Reglamento (UE) No. 233/2014 por el que se establece un instrumento de financiación de la cooperación al desarrollo para el período 2014-20 —conocido como Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD)— se reconoce a la SAARC como el principal actor en el proceso de integración regional y diálogo en el sur de Asia. La UE ha asignado 3.000 millones de euros a la región de la SAARC para el período 2014-20 y ha expresado la voluntad de ampliar las relaciones de asociación con la SAARC. Las relaciones entre el Parlamento Europeo y los miembros de la SAARC son competencia de la Delegación para las Relaciones con los Países del Sur de

<sup>314</sup> *Ibidem*, p. 4.

Asia (DSAS). Esta delegación abarca todos los países de la SAARC, excepto Afganistán e India, para los que el PE ha formado delegaciones bilaterales.<sup>315</sup>

Como se puede advertir, la relación entre ambos bloques es marginal, sobre todo si se le compara con la relación de la UE con otros regímenes de integración o, incluso, entre la UE y cada uno de los Estados miembros de la SAARC. En palabras de Ivano di Carlo y Shada Islam:

Los responsables políticos de la UE suelen argumentar que la problemática dinámica política y de seguridad interna de Asia Meridional hace imposible la elaboración y aplicación de un enfoque conjunto de la UE entre regiones. [No obstante,] el bajo rendimiento de la SAARC y la falta de cooperación entre los países del sur de Asia no deberían inhibir los esfuerzos de la UE para tener en cuenta a la región en su conjunto —y no sólo a la India— en sus planes para poner en marcha la primera estrategia Indo-Pacífica y para forjar “asociaciones de conectividad” en una región que ya alberga varios proyectos en el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI) de China, incluido el Corredor Económico China-Pakistán (CPEC). La UE debería aprovechar la mejora de las relaciones entre la UE y la India, así como sus estrategias de conectividad y la próxima estrategia detallada para el Indo-Pacífico, para ampliar su compromiso con todos los países del sur de Asia abordando los problemas comunes (por ejemplo, la seguridad, la salud, el cambio climático, la conectividad). Hasta ahora, un enfoque pragmático y flexible de la UE para cada país ha parecido ser la única forma práctica de tratar con una región tan compleja como el sur de Asia. Pero, independientemente de que la SAARC funcione o no, los responsables políticos de la UE también deberían elaborar una perspectiva que reconozca los retos compartidos por el sur de Asia y establezca una visión para comprometerse con la región en su conjunto.<sup>316</sup>

En resumen, la SAARC, para mejorar su rendimiento y la calidad de vida de la población de los Estados miembros, debe fortalecer sus mecanismos internos de toma de decisiones, dejar de lado los problemas interestatales para enfocarse en la cooperación intrarregional y, en el mismo nivel de importancia, generar relaciones interregionales con otros regímenes de

<sup>315</sup> D'Ambrogio, Enrico, *The South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC)*, Estrasburgo, Parlamento Europeo, 2015, disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/551313/EPRS\\_ATA\(2015\)551313\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/551313/EPRS_ATA(2015)551313_EN.pdf).

<sup>316</sup> Di Carlo, Ivano e Islam, Shada, “EU–South Asia Relations in the 21st Century: Rethink, Reimagine, Reshape”, *European Policy Centre*, Bruselas, 25 de mayo de 2021, disponible en: <https://www.epc.eu/en/publications/EUSouth-Asia-relations-in-the-21st-century-Rethink-reimagine-resha~3f27f8>.

integración y cuasi interregionales con Estados clave, mediando en todo momento instrumentos jurídicos vinculantes.

En esencia, existen asimetrías muy acentuadas entre los Estados miembros. Por ejemplo, la India tiene una población aproximada de 1,380 millones de habitantes, un PIB anual de 2.33 billones de euros y un PIB per cápita de 1,691 euros, mientras que las Maldivas tienen una población aproximada de 540,542 habitantes, un PIB anual de 3,273 millones de euros y un PIB per cápita de 6,054 euros.<sup>317</sup> Estas cifras demuestran que la SAARC, lejos de fortalecer a sus miembros a partir de un proceso de integración, acentúa sus diferencias y, con ello, sus intereses nacionales que muchas veces no convergen en un interés general, esto en detrimento del propio régimen.

Por lo que se refiere a sus relaciones cuasi interregionales, éstas son muy deficientes porque solamente se mantienen vínculos con algunos Estados que tienen el estatus de observador dentro de la organización y, por lo mismo, tienen voz, pero no voto en las discusiones de los órganos de la Asociación. En pocas palabras, la SAARC, al menos en sus términos actuales, no resulta un actor atractivo para establecer una relación cuasi interregional; sin embargo, no deja de ser un mecanismo de cooperación que, eventualmente, podría ser un aliado estratégico, sobre todo si se le concibe como una puerta de entrada al continente asiático.

#### 4. *El Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo*

En mayo de 1981, Bahreín, Kuwait, Omán, Qatar, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos (EAU) suscribieron un instrumento jurídico para crear el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo (CCG), un régimen de integración regional de carácter intergubernamental. De acuerdo con dicho instrumento, el CCG tiene, en principio, los siguientes objetivos básicos:

- Llevar a cabo la coordinación, la integración y la interconexión entre los Estados miembros en todos los ámbitos para lograr la unidad entre ellos.
- Profundizar y fortalecer las relaciones, los vínculos y las áreas de cooperación que existen actualmente entre sus pueblos en diversos ámbitos.

---

<sup>317</sup> “ASACR - Asociación Sud-Asiática para la Cooperación Regional”, *Datosmacro.com*, Madrid, s. a., disponible en: <https://datosmacro.expansion.com/paises/grupos/union-asociacion-sudasiatica-cooperacion-regional>.

- Formular normativas similares en diversos ámbitos, tales como:
  - Asuntos económicos y financieros
  - Comercio, aduanas y comunicaciones
  - Educación y cultura
- Estimular el progreso científico y tecnológico en los campos de la industria, la minería, la agricultura, los recursos hídricos y animales; establecer la investigación científica; establecer empresas conjuntas y fomentar la cooperación del sector privado para el bien de sus pueblos.<sup>318</sup>

En cuanto a la estructura organizacional, la Carta del Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo instituyó un Consejo Supremo, integrado por los jefes de los Estados miembros, como la máxima autoridad del CCG. Este órgano se apoya de una Comisión Consultiva compuesta por 30 miembros escogidos por su experiencia y competencia. En un segundo nivel se ubica el Consejo de Ministros, el cual tiene la misión de formular las políticas y hacer recomendaciones para garantizar la ejecución de los proyectos comunes. En el tercer nivel jerárquico se encuentra la Secretaría General, cuyo propósito es, en esencia, elaborar estudios relacionados con la coordinación, planificación y programación de acciones conjuntas, y organizar las reuniones de los órganos superiores.

Por lo que se refiere a los resultados del régimen de integración, basta señalar que los Estados miembros convinieron, en un primer momento, avanzar hacia una unión económica, comenzando con una unión aduanera, establecida en 2003, que aplicó un arancel exterior común del 5% a todas las importaciones extranjeras. Posteriormente, en 2006, se instituyó la unión monetaria que es supervisada por un Consejo Monetario Conjunto que tomaría las medidas necesarias para la emisión de la moneda única, proyecto que, a la fecha, no se ha concretado.

En un tercer momento, los Estados convinieron el lanzamiento del mercado común (2008) e iniciaron negociaciones para crear la nacionalidad económica. Para ello, se han tomado decisiones sobre los siguientes ámbitos: circulación y residencia; trabajo en el sector público y privado; seguridad social y pensiones; ejercicio de todas las profesiones y oficios; ejercicio de actividades económicas, de inversión y de servicios; propiedad inmobi-

---

<sup>318</sup> Carta del Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo, Abu Dabi, 1981.

liaria; circulación de capitales; cuestiones fiscales; propiedad de acciones y constitución de sociedades; y educación, salud y servicios sociales.

De manera paralela, se ha avanzado en temas vinculados con la cooperación en asuntos humanitarios y medioambientales; seguridad común; asuntos legales y justicia; asuntos políticos; cooperación regional y relaciones económicas con otros Estados y agrupaciones; y diálogos estratégicos con Estados y grupos regionales.

Por todo esto, y considerando que el PIB regional asciende a 1.4 billones de dólares y la población aproximada es de 58.3 millones de personas,<sup>319</sup> se considera que el CCG ha logrado la convergencia económica más avanzada del mundo árabe. No obstante, en los últimos años se han presentado diversos factores de estrés, sobre todo endógenos, que han disminuido la inercia de la integración. Uno de ellos, y quizá el más importante, es la asimetría entre los miembros, pues Arabia Saudita genera el 49% del PIB regional, seguido de lejos por los EAU con el 25%, Qatar con el 10%, Kuwait con el 7%, Omán con el 5% y Bahrein con el 2%.<sup>320</sup>

Un segundo factor, igual de importante, es el conflicto intrarregional. El ejemplo más reciente fue la crisis que inició en junio de 2007

cuando Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos (EAU) y Bahrein (seguidos por Egipto) cortaron relaciones y cerraron sus fronteras con Qatar... la crisis del CCG puede conceptualizarse como una competencia entre príncipes asertivos, alineados en campos pro y anti islamistas en el contexto de una multipolaridad regional creciente y conflictiva, alimentada por la disminución de la determinación de las potencias mundiales.<sup>321</sup>

Un tercer factor de estrés, pero exógeno, es precisamente el alejamiento de las potencias extrarregionales. EUA, por ejemplo, se ha mantenido al margen de los problemas en la península arábiga, sobre todo cuando Irán es el elemento de discordia. De acuerdo con John Calabrese,

las relaciones entre el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) e Irán están bloqueadas en la confrontación [y] para salir de este atolladero es necesario que Estados Unidos vuelva a intervenir en los asuntos del Golfo con una diplomacia enérgica y sostenida que promueva la reconciliación dentro del

<sup>319</sup> *The GCC Facts & Figures*, Abu Dabi, First Abu Dhabi Bank, 2021, disponible en: <https://argaamplus.s3.amazonaws.com/32af57a0-4936-4783-8b51-c541af981d18.pdf>.

<sup>320</sup> *Idem*.

<sup>321</sup> Bianco, Cinzia, "The Intra-GCC Crisis: Domestic, Regional and International Layers", *IAI Commentaries*, Roma, núm. 17, julio de 2017, pp. 1 y 3.

CCG y apoye los esfuerzos encaminados a atenuar la rivalidad estratégica entre Arabia Saudita e Irán.<sup>322</sup>

Es así como el CCG, con todo y sus problemas, continúa avanzando en su proceso de integración. A futuro, se tiene previsto el perfeccionamiento del mercado común, la integración de los mercados financieros y la construcción de una red ferroviaria que conecte a los Estados miembros, favoreciendo de este modo el crecimiento económico, la diversificación comercial y la disminución de los costos de transporte.

#### A. Características generales de las relaciones interregionales

El CCG, desde sus inicios, comenzó a establecer vínculos de cooperación con diversos actores de las relaciones internacionales. Al igual que otros regímenes de integración, el primer acercamiento formal fue con la entonces Comunidad Económica Europea y, posteriormente, con Estados árabes y del continente asiático.

En el primer caso, Adel Abdel Ghafar y Silvia Colombo destacan lo siguiente:

Europa mantiene relaciones diplomáticas, económicas y estratégicas con el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) desde la creación de éste en 1981. Más de cuatro décadas después y a pesar de las primeras promesas, una serie de factores internos, regionales, intraeuropeos e internacionales han relegado al CCG a la periferia de la política exterior de la Unión Europea (UE) a pesar de la centralidad del Golfo en el tablero geopolítico regional. Por parte del CCG, su relación con la UE nunca ha sido prioritaria, debido a la falta de cohesión interna, la priorización de las relaciones con Estados Unidos, la ineficacia burocrática y la insuficiente diversificación económica. En cuanto a la UE, la retórica para estrechar la cooperación con el CCG no ha ido acompañada de medidas concretas, debido a los desacuerdos intracomunitarios y al predominio de las relaciones bilaterales. [De hecho, después de 2015, se dieron] las condiciones para una mayor dilución de la cooperación multilateral UE-CCG y su sustitución por relaciones puramente bilaterales y transaccionales, y a veces conflictivas.<sup>323</sup>

<sup>322</sup> Calabrese, John, *The United States and the Gulf: Trapped in Transition?*, Washington, Middle East Institute, 4 de enero de 2021, disponible en: <https://www.mei.edu/publications/united-states-and-gulf-trapped-transition>.

<sup>323</sup> Ghafar, Adel Abdel y Colombo, Silvia, "Introduction", en *id.* (eds.), *The European Union and the Gulf Cooperation Council. Towards a New Path*, Singapur, Palgrave Macmillan, 2021, pp. 1 y 2, y 5.



En el caso de los países árabes, la situación es distinta. Como prueba, conviene mencionar la conformación de la Gran Zona de Libre Comercio Árabe que entró en vigor en 2005 y permitió la eliminación de las barreras arancelarias y aduaneras entre los países árabes. Asimismo, destaca la suscripción de un TLC con Líbano en 2004 y el inicio de negociaciones para la firma de un tratado con Siria.

En un segundo momento iniciaron negociaciones con China, Pakistán, India y Turquía, las principales potencias del continente asiático. No obstante, solamente se han firmado acuerdos marco de cooperación en materia de economía, comercio, inversión y tecnología que no tienen el alcance de un TLC, toda vez que únicamente se enlistan actividades de cooperación en temas no controversiales y prevén el análisis de medios e instrumentos que permitan, eventualmente, la firma de documentos jurídicos de mayor alcance.

Posteriormente, con mayor ambición y sentido estratégico, se suscribieron TLC con Singapur y la AELC, esta última integrada por Liechtenstein, Noruega, Islandia y Suiza. La principal intención fue la introducción de mercancías regionales en mercados plenamente consolidados e integrados por Estados con un PIB per cápita considerable.

Ahora bien, a la ecuación de relaciones interregionales con la UE y la AELC habría que agregarle la correspondiente al Mercosur, aun cuando solamente se ha suscrito un acuerdo marco de cooperación que, desde 2005, no ha tenido un impacto sustancial en los indicadores económicos de las partes. Empero, es de destacar que el CCG mantiene una red importante de relaciones interregionales y cuasi interregionales con actores estratégicos.

Este último argumento se fortalece con la firma, en 2012, del Acuerdo Marco de Cooperación Comercial, Económica, de Inversión y Técnica entre el CCG y EUA. Aunque todo indica que, más allá de las cuestiones comerciales, ambas partes se han inclinado por temas de seguridad y han determinado contribuir a la seguridad y estabilidad regionales. Esto se ha materializado, por ejemplo, a través de la constitución de un Grupo de Trabajo sobre Irán, el cual analiza las políticas iraníes, incluida la proliferación nuclear y el uso de misiles balísticos avanzados y de sistemas aéreos no tripulados, para emitir posiciones conjuntas que condenen los actos que transgredan el derecho internacional.

En esencia, el CCG, al igual que cualquier otro régimen de integración regional, pretende ampliar sus relaciones exteriores para facilitar su proceso de integración y, al mismo tiempo, obtener el reconocimiento internacional y el apoyo que de ello derive. Sin embargo,

se puede hablar de un mayor “pragmatismo” de las políticas exteriores de los países del CCG con respecto a otras potencias regionales y mundiales. Esta actitud pragmática está impulsada por sus intereses internos y sus necesidades de seguridad (por ejemplo, frente a Irán), así como por la necesidad de diversificar sus relaciones exteriores para incluir a otros actores, como Rusia, los países europeos y Turquía.<sup>324</sup>

B. *Instrumentos jurídicos constitutivos de las relaciones interregionales y cuasi interregionales*

Como se pudo advertir en el apartado anterior, el CCG ha optado por establecer relaciones exteriores a diferentes velocidades y por medio de instrumentos jurídicos diversos, tomando en consideración sus prioridades e intereses. En la siguiente página, se presenta una tabla la cual concentra información de las relaciones con distintos Estados y regímenes de integración.

Por otro lado, el CCG ha establecido contactos informales con Japón, Corea del Sur, Australia, Nueva Zelandia, Reino Unido (cuasi interregionalismo) y la ASEAN (interregionalismo) para discutir los términos de eventuales TLC bilaterales; sin embargo, diversos factores de estrés, tanto endógenos como exógenos, han impedido que las negociaciones avancen hacia la consecución de los objetivos previstos por las partes, es decir, formar zonas de libre comercio.

En términos generales, el CCG ha preferido el cuasi interregionalismo como estrategia de su política exterior, pues, como se ha señalado reiteradamente, las relaciones entre dos regímenes de integración (interregionalismo puro) son más complejas porque implican la coordinación de intereses diversos.

Como conclusión, se puede afirmar que, sin duda alguna, el CCG es un régimen de integración que resulta sumamente atractivo, pues está conformado por países que poseen enormes riquezas, tanto monetarias como minerales, y que, además, han estado dispuestos a profundizar su proceso de integración. No es fortuito que se trate del régimen de integración del mundo árabe que ha logrado la convergencia económica más avanzada.

<sup>324</sup> “Editorial Note. Foreign Relations of the GCC Countries amid Shifting Global and Regional Dynamics”, *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, Roma, vol. 52, núm. 1-2, p. 2.

TABLA 14. RELACIONES INTERREGIONALES Y CUASI INTERREGIONALES DEL CCG CON DISTINTOS REGÍMENES DE INTEGRACIÓN Y ESTADOS (2022)

<i>Régimen de integración regional o Estado</i>	<i>Año del establecimiento de la relación interregional</i>	<i>Principales instrumentos que sustentan la relación</i>	<i>Contenido general u observaciones</i>
Unión Europea	1988	Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y los países partes de la Carta del Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo <sup>a</sup>	Los objetivos del Acuerdo son: (a) reforzar las relaciones entre la Comunidad Económica Europea, por una parte, y los países del CCG, por otra, situándolas en un marco institucional y contractual; (b) ampliar y consolidar sus relaciones de cooperación económica y técnica, así como la cooperación en materia de energía, industria, comercio y servicios, agricultura, pesca, inversiones, ciencia, tecnología y medio ambiente, en condiciones mutuamente ventajosas, teniendo en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo de las Partes; y (c) ayudar a fortalecer el proceso de desarrollo y diversificación económica de los países del CCG y reforzar así el papel del CCG en la contribución a la paz y la estabilidad de la región.
Líbano	2004	Acuerdo para el establecimiento de una zona de libre comercio entre el Consejo de Cooperación del Golfo y el Líbano	Se contempla la promoción de la cooperación económica en diversos ámbitos y el fomento del intercambio de información y de conocimientos técnicos.
China	2004	Acuerdo marco de cooperación en materia de economía, comercio, inversión y tecnología entre los Estados del CCG y la República Popular China	Se contempla la promoción de la cooperación económica en diversos ámbitos y el fomento del intercambio de información y de conocimientos técnicos.

<sup>a</sup> Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea, por una parte, y los Países Partes de la Carta del Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo (el Estado de los Emiratos Árabes Unidos, el Estado de Bahrein, el Reino de Arabia Saudita, el Sultanato de Omán, el Estado de Qatar y el Estado de Kuwait), por otra parte, Luxemburgo, 1988, disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A21989A0225%2801%29>.

<i>Régimen de integración regional o Estado</i>	<i>Año del establecimiento de la relación interregional</i>	<i>Principales instrumentos que sustentan la relación</i>	<i>Contenido general u observaciones</i>
Pakistán	2004	Acuerdo marco de cooperación económica entre los Estados del CCG y la República Islámica de Pakistán	Se contempla la promoción de la cooperación económica en diversos ámbitos y el fomento del intercambio de información y de conocimientos técnicos.
India	2004	Acuerdo marco de cooperación económica entre los Estados del CCG y la República de la India <sup>b</sup>	Se contempla la promoción de la cooperación económica en diversos ámbitos y el fomento del intercambio de información y de conocimientos técnicos. Además, se prevé el estudio de los medios para ampliar y liberalizar sus relaciones comerciales, incluido el inicio de conversaciones sobre la viabilidad de una zona de libre comercio entre las Partes.
Turquía	2005	Acuerdo marco de cooperación económica entre los Estados del CCG y la República de Turquía	El acuerdo tiene como objetivo supervisar las actividades de cooperación económica y designar nuevos ámbitos de cooperación entre las Partes mediante el establecimiento de un Comité Mixto de Cooperación Económica.
Mercosur	2005	Acuerdo marco de cooperación económica entre los Estados del CCG y el Mercosur <sup>c</sup>	Se estipula la cooperación económica, técnica y en materia de inversiones, así como el intercambio de información y conocimientos técnicos. Además, se contempla el estudio de los medios e instrumentos para liberalizar sus relaciones comerciales y, eventualmente, negociar la suscripción de un TLC. Asimismo, se prevé, entre otros elementos, la eliminación progresiva de las barreras arancelarias y no arancelarias.
Singapur	2008	Tratado de Libre Comercio entre la República de Singapur y los Estados del CCG <sup>d</sup>	Los objetivos de este Acuerdo son: (a) liberalizar el comercio de bienes; (b) liberalizar el comercio de servicios, y (c) lograr una mayor liberalización de los mercados de contratación.

<sup>b</sup> Acuerdo Marco de Cooperación Económica entre los Estados del CCG y la República de la India, Nueva Delhi, 2004, disponible en: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/2694/download>.

<sup>c</sup> Acuerdo Marco de Cooperación Económica entre los Estados del CCG y el Mercosur, Brasilia, 2005, disponible en: [http://www.sice.oas.org/tpd/mer\\_gcc/Negotiations/acordomercosul\\_ccg\\_e.doc](http://www.sice.oas.org/tpd/mer_gcc/Negotiations/acordomercosul_ccg_e.doc).

<sup>d</sup> Tratado de Libre Comercio entre la República de Singapur y los Estados del CCG, Doha, 2008, disponible en: [https://www.enterprisesg.gov.sg/-/media/ESG/Files/Non-Financial-Assistance/For-Companies/Free-Trade-Agreements/GSFTA/GSFTA\\_Legal\\_Text](https://www.enterprisesg.gov.sg/-/media/ESG/Files/Non-Financial-Assistance/For-Companies/Free-Trade-Agreements/GSFTA/GSFTA_Legal_Text).

<i>Régimen de integración regional o Estado</i>	<i>Año del establecimiento de la relación interregional</i>	<i>Principales instrumentos que sustentan la relación</i>	<i>Contenido general u observaciones</i>
Asociación Europea de Libre Comercio (Liechtenstein, Noruega, Islandia, Suiza)	2009	Tratado de Libre Comercio entre los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio y los Estados del CCG <sup>e</sup>	Los objetivos del Acuerdo son: (a) liberalizar el comercio de bienes; b) liberalizar el comercio de servicios; c) promover la competencia en sus economías; d) garantizar una protección adecuada y eficaz de los derechos de propiedad intelectual; e) lograr una mayor liberalización de la contratación pública; y (f) mejorar mutuamente las oportunidades de inversión.
Malasia	2011	Acuerdo marco de cooperación económica entre los Estados del CCG y la Federación de Malasia <sup>f</sup>	Contempla la creación de un comité conjunto para la cooperación económica, comercial, de inversiones y técnica que evalúe la eventual suscripción de un TLC.
Estados Unidos	2012	Acuerdo marco de cooperación comercial, económica, de inversión y técnica entre el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo y el gobierno de Estados Unidos de América <sup>g</sup>	Promover todos los aspectos de la cooperación económica, comercial, de inversión y de cooperación técnica y fomentar el intercambio de información y conocimientos técnicos. Se prevé la posibilidad de ampliar y liberalizar las relaciones comerciales, incluida la reducción o eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio y la inversión.

<sup>e</sup> Tratado de Libre Comercio entre los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio y los Estados Miembros del Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo, Hamar, 2009, disponible en: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/2582/download>.

<sup>f</sup> Acuerdo Marco de Cooperación Económica entre los Estados del CCG y la Federación de Malasia, 2011, disponible en: [https://fta.miti.gov.my/index.php/pages/view/66#:~:text=Cooperation%20\(FAECITC\)%3F-,The%20Framework%20Agreement%20on%20Economic%2C%20Commercial%2C%20Investment%20and%20Technical%20Cooperation,Saudi%20Arabia%2C%20Bahrain%20and%20Kuwait](https://fta.miti.gov.my/index.php/pages/view/66#:~:text=Cooperation%20(FAECITC)%3F-,The%20Framework%20Agreement%20on%20Economic%2C%20Commercial%2C%20Investment%20and%20Technical%20Cooperation,Saudi%20Arabia%2C%20Bahrain%20and%20Kuwait).

<sup>g</sup> Acuerdo Marco de Cooperación Comercial, Económica, de Inversión y Técnica entre el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo y el Gobierno de Estados Unidos de América, Nueva York, 2012, disponible en: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/5105/download>.

FUENTE: elaboración propia con información del sitio web oficial del CCG y de los documentos citados en las notas al pie de tabla.

Cabe señalar que esto no significa que el CCG esté exento de problemas; sin embargo, dicha situación no ha mermado su interés en continuar fortaleciendo sus relaciones interregionales con la UE, el Mercosur y la AELC y, más aún, sus aproximaciones cuasi interregionales con socios estratégicos de otros continentes. Esta disposición abre una ventana de oportunidad importante para aquellos Estados que buscan diversificar sus relaciones exteriores y cuentan con los recursos a nivel interno para garantizar una relación fructífera para ambas partes.

##### 5. *El interregionalismo en África: la Unión Africana como caso de éxito limitado*

En el continente africano, especialmente desde el inicio de las independencias en la década de los sesenta, comenzaron a surgir, de manera acelerada, diferentes esfuerzos integracionistas que buscaban, en primera instancia, mejorar las condiciones económicas internas y la calidad de vida de la población y, en un segundo momento, el reconocimiento internacional como regímenes de integración conformados por Estados libres, soberanos e independientes.

Como recuerdan Ignacio Bartesaghi y María Eugenia Pereira,

el continente africano se caracteriza por un panorama de países fragmentados, con economías reducidas y poco estables, por lo que la conformación de espacios más amplios que permitan el desarrollo de economías de escala, fue uno de los motivadores de la implementación de muchos de los esquemas de integración, modelo que además se planteaba como opción frente al fracaso de las políticas nacionales de gran parte de los países del continente.<sup>325</sup>

Fue entonces cuando los Estados, tomando en consideración su ubicación geográfica, iniciaron proyectos de regionalismo que, con el paso de los años, adquirieron las características de regímenes de integración regional. En palabras de Giovanni Molano Cruz:

El proceso africano, inicialmente, buscó responder a desafíos y tensiones entre Estados. Pero la integración económica también fue un objetivo invariable... Con la salvedad de que, desde su gestación, la formación regional africana ha estado determinada por una sentida dependencia de sus países miembros con las metrópolis europeas. En ese contexto, en 1959 surgió la Unión Económica y Monetaria Oeste-Africana, y en 1963 fue creada la Organización de la Uni-

---

<sup>325</sup> Bartesaghi, Ignacio y Pereira, María Eugenia, “Los procesos de integración en África: desarrollo en contextos adversos”, *Revista PUCE*, Quito, núm. 101, agosto de 2016, p. 9.

dad Africana (OUA). En 1964 apareció la Unión Aduanera de los Estados de África Central, y en 1967, la Comunidad de África Oriental. Pero fue durante las décadas siguientes cuando florecieron configuraciones regionales africanas. En 1972, la Unión Económica y Monetaria de África Occidental; en 1975, la Comunidad Económica de los Estados de África del Oeste (Cedeao); en 1980, la Conferencia de Coordinación para el Desarrollo de África Austral (CCDA), y en 1983, la Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEEAC), devinieron bloques significativos de cooperación regional.<sup>326</sup>

En 2022, se podían contabilizar, al menos, diez regímenes de integración africanos, mismos que se detallan en la tabla de la siguiente página.

Como puede advertirse, todos los regímenes, salvo la UA, son de alcance subregional. Además, la mayoría de los Estados participan en dos o más procesos de integración (factor de estrés endógeno), pues buscan proteger sus mercados, acceder a mercados integrados y alcanzar objetivos específicos a partir de lo que puede ofrecerle determinado régimen de integración.

Esto representa un problema importante porque, por un lado, es muy complicado hacer converger los intereses de dos o más realidades distintas y, por el otro, los Estados no tienen la solvencia económica para hacer frente a las obligaciones contraídas como miembros de distintos regímenes de integración, ocasionado que estos últimos no cuenten con los recursos económicos y humanos suficientes para realizar las actividades encaminadas al logro de sus objetivos y, en última instancia, tengan que depender de apoyo extrarregional con todas las consecuencias que ello implica.

Por su parte, Bruce Byiers, Sean Woolfrey, Alfonso Medinilla y Jan Vanheukelom señalan lo siguiente:

Los gobiernos africanos creen que los organismos intergubernamentales sólo sirven a sus intereses... Por lo tanto, se comportan de forma oportunista, a corto plazo, sin prestar suficiente atención al fortalecimiento a largo plazo de las funciones regionales necesarias para la provisión de bienes públicos regionales. La pertenencia a varias organizaciones regionales es sólo una manifestación de su falta de compromiso con la provisión de bienes públicos regionales. La plétora de organizaciones regionales y formas institucionales que son incapaces de proporcionar las funciones y capacidades necesarias para aportar valor añadido regional es otra, al igual que la falta de compromiso financiero de muchos Estados miembros con sus organizaciones regionales.<sup>327</sup>

<sup>326</sup> Molano Cruz, Giovanni, "La construcción de un mundo de regiones", *Revista de Estudios Sociales*, Bogotá, núm. 61, julio de 2017, p. 17.

<sup>327</sup> Byiers, Bruce et al., *Démêler l'écheveau politique des organisations régionales africaines*, Maastricht, Centro Europeo para la Gestión de Políticas de Desarrollo, 2020, p. 19, disponible en:

TABLA 15. REGÍMENES DE INTEGRACIÓN  
 AFRICANOS (2022)

<i>Régimen de integración regional</i>	<i>Año de origen</i>	<i>Ubicación geográfica</i>	<i>Estados miembros</i>
Unión Aduanera de África Austral	1910	África del Sur	Botsuana, Suazilandia, Lesoto, Namibia, Sudáfrica
Comunidad Económica de los Estados de África Occidental	1975	África del Oeste	Benín, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa de Marfil, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bisáu, Liberia, Mali, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona, Togo
Comunidad Económica de los Estados de África Central	1983	África del Sur y Centro	Camerún, Guinea Ecuatorial, Santo Tomé y Príncipe, Gabón, República del Congo, Angola, Chad, República Centroafricana, Ruanda, Burundi, República Democrática del Congo
Unión del Magreb Árabe	1989	África del Norte	Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez
Comunidad de desarrollo de África Austral	1992	África del Sur y Este	Angola, Botsuana, Comoras, República Democrática del Congo, Suazilandia, Lesoto, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Seychelles, Sudáfrica, Tanzania, Zambia y Zimbabue
Mercado Común para el Este y el Sur de África	1994	África del Sur y Centro	Burundi, Comoras, República Democrática del Congo, Yibuti, Egipto, Eritrea, Suazilandia, Etiopía, Kenia, Libia, Madagascar, Malawi, Mauricio, Ruanda, Seychelles, Somalia, Sudán, Túnez, Uganda, Zambia y Zimbabue
Unión Económica y Monetaria de África Occidental	1994	África del Oeste	Benín, Burkina Faso, Costa de Marfil, Guinea-Bisáu, Malí, Níger, Senegal y Togo
Comunidad Económica y Monetaria de África Central	1994	África del Centro	Camerún, República Centroafricana, Chad, Guinea Ecuatorial, Gabón y República del Congo
Comunidad de África Oriental	2000	África del Este	Burundi, Kenia, Ruanda, Sudán del Sur, Tanzania y Uganda
Unión Africana	2002	África	Todos los Estados africanos

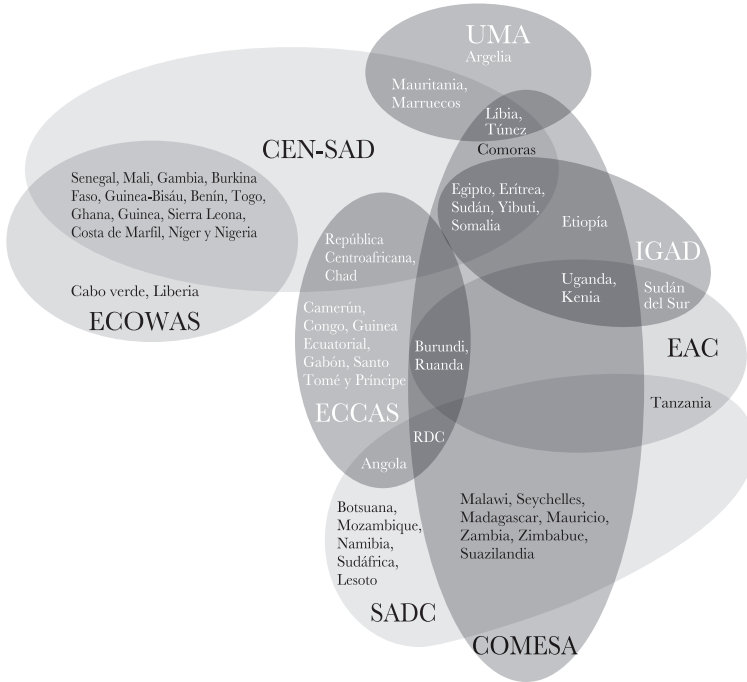
FUENTE: elaboración propia con información de los sitios web oficiales de los regímenes de integración enlistados.

Para lograr comprender mejor la complejidad del regionalismo africano, a continuación, en la página que sigue, se presenta un esquema que permite apreciar la superposición de los distintos regímenes de integración regional.

<https://ecdpm.org/application/files/1616/5546/8643/PEDRO-Demeler-Echeveau-Politique-Des-Organisations-Regionales-Africaines-Rapport-De-Synthese-ECDPM.pdf>.



## ESQUEMA 2. SUPERPOSICIÓN DE LOS REGÍMENES DE INTEGRACIÓN AFRICANOS



FUENTE: Bidaurratzaga-Aurre, Eduardo *et al.*, “Integración y transformación económica en África: potencial y limitaciones del Área de Libre Comercio Continental Africana”, *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*, Zaragoza, vol. 10, núm. 1, 2021, p. 225.

En cuanto a la estructura general de los regímenes de integración, se observa un alto grado de institucionalidad, es decir, cada uno contempla instituciones intergubernamentales con funciones diferenciadas para evitar la concentración y, con ello, la ineficacia de las actividades consensuadas. Esta estrategia se debe a que

los líderes africanos trataron de imitar la experiencia de la Unión Europea (UE), porque... estaban interesados en promover una mayor estabilidad y cooperación a nivel regional, a través de políticas interregionales específicas, principalmente en lo que respecta al desarrollo, la creación de instituciones, el comercio y otras cuestiones de interés y preocupación comunes.<sup>328</sup>

<sup>328</sup> Kitipov, Julian, “African Integration and Inter-Regionalism: the Regional Economic Communities and their Relationship with the European Union”, *The Strategic Review for Southern Africa*, Pretoria, vol. 34, 2012, p. 22.

En el mismo sentido, Fredrik Söderbaum considera lo siguiente:

La mayoría de las principales organizaciones regionales de África —como la UA, la CEDEAO, la CAO, la IGAD, la SADC y la UEMOA— han llevado a cabo una amplia reforma institucional durante las últimas décadas, y en muchos casos la UE ha sido la principal fuente de inspiración y apoyo. En general, existen razones convincentes para promover el fortalecimiento institucional de las organizaciones regionales, ya que la mayoría de ellas son débiles, están infradotadas y carecen de las capacidades necesarias para garantizar la aplicación de las políticas. Pero la creación de instituciones no es un fin en sí mismo y también puede utilizarse para impulsar el régimen.<sup>329</sup>

Por lo que se refiere a los intereses que subyacen a los distintos regímenes de integración, existe coincidencia en temas de comercio, energía y transporte, así como la marginación de temas relacionados con la prevención de conflictos, la democracia y el bienestar social, los cuales se mantienen plenamente bajo la soberanía de los Estados miembros.

Ahora bien, además de la superposición de los regímenes de integración, habría que agregar algunos factores de estrés adicionales que no han permitido el fortalecimiento de estos procesos, aun cuando algunos llevan más de 30 años de existencia. Retomando el análisis de Julian Kitipov, destacan los siguientes:

- El aumento de actores internacionales interesados en el continente africano, siendo China y sus intereses en los recursos energéticos y materias primas el ejemplo más claro.
- El interés de algunos Estados africanos, especialmente de los más poderosos en términos de capacidad económica, en negociar TLC u otros instrumentos jurídicos de manera bilateral, ya sea con Estados o regímenes de integración extrarregionales.
- Falta de mecanismos eficaces para coordinar e institucionalizar los intereses de los diversos regímenes de integración africanos.
- Falta de coordinación entre los Estados miembros.
- Carencia de recursos humanos para diseñar, ejecutar y gestionar los proyectos de los regímenes de integración.
- El impulso político de los dirigentes para centralizar, en lugar de descentralizar, los proyectos microrregionales.

---

<sup>329</sup> Söderbaum, Fredrik, “African Regionalism and EU-African Interregionalism”, en Telò, Mario (ed.), *European Union and New Regionalism. Regional Actors and Global Governance in a Post-Hegemonic Era*, Hampshire, Ashgate, 2017, p. 193.

- Los procesos generales de toma de decisiones también son débiles y la elaboración de políticas es lenta, coyuntural y opaca, y, a veces, controversial.
- Las instituciones de los regímenes de integración sufren una grave falta de financiación, lo que merma su eficiencia y eficacia.
- Las relaciones intrarregionales, especialmente el comercio entre los Estados africanos, son limitadas.<sup>330</sup>

Independientemente de los resultados tangibles de cada uno de los regímenes de integración africanos, aun cuando son importantes para comprender con mayor precisión su relevancia regional y global, sólo se considerará a la UA porque es un régimen continental consolidado que ha hecho propio, aunque de manera poco eficiente, el siguiente objetivo de la integración regional: “[ser] un trampolín hacia las relaciones multilaterales con el resto del mundo, así como para mejorar su propio estatus en el sistema global mediante el uso del comercio”.<sup>331</sup>

Además, es preciso recordar que, en 2008, la UA impulsó la suscripción de un Protocolo sobre las Relaciones entre la Unión Africana (UA) y las Comunidades Económicas Regionales (CER) que, entre otras cosas, pretende “formalizar, consolidar y promover una cooperación más estrecha entre las CER y entre éstas y la Unión mediante la coordinación y armonización de sus políticas, medidas, programas y actividades en todos los ámbitos y sectores”.<sup>332</sup> De esta forma, se prevé que, en algún momento, todas las políticas de las CER se armonizarán bajo el paraguas de la UA, por lo que este último régimen de integración regional es, sin lugar a dudas, el más importante del continente.

En términos generales, coincidiendo con José Manuel Sobrino Heredia, se pueden precisar cuatro características del regionalismo africano o, como el autor las denomina, de las organizaciones regionales internacionales (OIR) de dicho continente.

- Es un sistema en el que el poder se reparte entre los diferentes Estados de una manera igualitaria (ausencia de Estado hegemónico a nivel continental).
- Es un sistema que descansa sobre un pluralismo subregional (exis-

<sup>330</sup> Cfr. *ibidem*, pp. 33-38.

<sup>331</sup> *Ibidem*, p. 40.

<sup>332</sup> *Protocolo sobre las relaciones entre la Unión Africana (UA) y las Comunidades Económicas Regionales (CER)*, Adís Abeba, 2008.

tencia de un elevado número de OIR, algunas de vida efímera, de dimensiones geográficas y funcionales muy diversas, que tienden a formarse en marcos preestablecidos por el colonialismo).

- Es un sistema que políticamente es independiente, pero económicamente depende del sistema mundial.
- Es un sistema cuyas relaciones internacionales aparecen dominadas por ciertos principios rectores: apoyo a los movimientos de liberación, respeto a las fronteras existentes, arreglo de controversias interafricanas en un marco africano.<sup>333</sup>

En términos generales, “se puede concluir indicando que el regionalismo en África, por regla general, tiene un contenido progresivo alejado de formas institucionales rígidas y favorable a las uniones económicas restringidas, más fácilmente realizables que los conjuntos políticos”.<sup>334</sup>

#### A. *La Unión Africana*

En 1999, los Estados miembros de la entonces OUA decidieron sustituir el mecanismo de integración por uno que se adecuara al contexto internacional de la época. Fue así como en 2002 se constituyó oficialmente la UA, la cual tiene su sustento normativo en la Carta Constitutiva firmada en julio de 2000 por 53 de los 55 Estados del continente africano. En dicho documento, así como en el Protocolo de Enmiendas adoptado en 2003, se establecen los siguientes objetivos de la organización:

- Lograr una mayor unidad y solidaridad entre los países africanos y sus pueblos.
- Defender la soberanía, la integridad territorial y la independencia de sus Estados miembros.
- Acelerar la integración política y socioeconómica del continente.
- Promover y defender las posiciones comunes africanas en cuestiones de interés para el continente y sus pueblos.
- Fomentar la cooperación internacional.
- Promover la paz, la seguridad y la estabilidad en el continente.
- Promover los principios e instituciones democráticas, la participación popular y la buena gobernanza.

<sup>333</sup> Cfr. Sobrino Heredia, José Manuel, *op. cit.*, p. 126.

<sup>334</sup> *Idem.*

- Promover y proteger los derechos humanos y de los pueblos de acuerdo con la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, y otros instrumentos pertinentes de derechos humanos.
- Establecer las condiciones necesarias que permitan al continente desempeñar el papel que le corresponde en la economía mundial y en las negociaciones internacionales.
- Promover el desarrollo sostenible a nivel económico, social y cultural, así como la integración de las economías africanas.
- Promover la cooperación en todos los ámbitos de la actividad humana para elevar el nivel de vida de los pueblos africanos.
- Coordinar y armonizar las políticas entre las Comunidades Económicas Regionales existentes y futuras para la consecución gradual de los objetivos de la Unión.
- Avanzar en el desarrollo del continente mediante la promoción de la investigación en todos los campos, en particular en el científico y tecnológico.
- Trabajar con los socios internacionales pertinentes en la erradicación de las enfermedades prevenibles y en la promoción de la buena salud en el continente.
- Garantizar la participación efectiva de las mujeres en la toma de decisiones, especialmente en los ámbitos político, económico y sociocultural.
- Desarrollar y promover políticas comunes en materia de comercio, defensa y relaciones exteriores para garantizar la defensa del continente y el fortalecimiento de sus posiciones negociadoras.
- Invitar y fomentar la plena participación de la diáspora africana... en la construcción de la Unión Africana.<sup>335</sup>

Como se puede advertir, los objetivos de este régimen de integración regional, o mejor dicho continental, son demasiado amplios y muy difíciles de alcanzar, particularmente si se considera que la gran mayoría de los Estados miembros tiene un nivel de desarrollo muy bajo y muchos temas internos por atender, mermando de esa forma su interés en la integración regional.

No obstante, los Estados miembros fueron más allá al aprobar la creación de una estructura institucional compleja que está integrada por múltiples órganos de toma de decisiones con funciones determinadas. La lista es encabezada por la Asamblea de Jefas y Jefes de Estado y continúa con el

---

<sup>335</sup> Unión Africana, "About the African Union", *The African Union Commission*, Adís Abeba, s. a., disponible en: <https://au.int/en/overview>.

Consejo Ejecutivo, el Comité de Representantes Permanentes, los Comités Técnicos Especializados, el Consejo de Paz y Seguridad y la Comisión de la Unión Africana. Además, se constituyó el Parlamento Panafricano, el Consejo Económico, Social y Cultural y otros órganos encargados de los temas económicos, judiciales y de derechos humanos.

En cuanto a los factores de estrés que no han permitido lograr los objetivos propuestos desde la constitución de la UA, destacan los identificados por Ignacio Bartesaghi y María Eugenia Pereira:

la falta de voluntad de los estados partes, así como la situaciones coyunturales que atravesó el continente africano (golpes de estado, divergencias ideológicas en un contexto marcado por la Guerra Fría, diferencias políticas), sumado a la dificultad en la toma de decisiones por consenso o por el quórum de 2/3 de los Estados miembros y sin supranacionalidad, bloquearon a la organización, reduciéndola a un simple foro de discusión sin la capacidad de tomar decisiones relevantes para el continente.<sup>336</sup>

Ahora bien, en términos macroeconómicos, la UA, con una población estimada de 1,296,592,596 personas, tiene un PIB anual que asciende a 1,955,521 millones de euros y un PIB per cápita promedio de 1,508 euros.<sup>337</sup> A este escenario poco halagüeño, sobre todo si se considera el PIB per cápita, habría que agregar que el 49% del PIB anual es aportado por tan sólo tres Estados (Nigeria, Egipto y Sudáfrica), mientras que el 51% restante lo aportan el resto de los Estados. En otras palabras, las asimetrías económicas son abismales y, por ende, no es de extrañar el poco interés que en muchas ocasiones se le presta a la consecución de objetivos de la organización continental.

Con relación a su capacidad económica,

aunque los Estados africanos crearon la UA, más de la mitad del presupuesto anual de la UA... es sufragado por donantes no africanos y el objetivo principal de la UA de “unir África” no se ha cumplido en general, aunque ha conseguido aprobar no menos de 203 políticas que han sido acordadas por los 53 miembros. Así, “la UA es en teoría progresista pero en la práctica regresiva”.<sup>338</sup>

<sup>336</sup> Bartesaghi, Ignacio y Pereira, María Eugenia, *op. cit.*, p. 11.

<sup>337</sup> “UA - Unión Africana”, *Datosmacro.com*, Madrid, s. a., disponible en: <https://datosmacro.expansion.com/paises/grupos/union-africana>.

<sup>338</sup> Krishnan, S. Venkata y Dhal, Gayatri, “India-African Union: An Asymmetric Quasi-Interregional Subsystem”, *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, Oxford, vol. 157, 2014, p. 273.

Y se podría agregar que es altamente dependiente del extranjero, con todas las consecuencias que ello implica.

Sin embargo, es posible rescatar algunos logros muy concretos de la Unión, como la creación de instituciones y de una estructura para su funcionamiento y la articulación de una agenda continental que les permite a los Estados miembros, especialmente a los pequeños y de menor nivel de desarrollo, tener una participación en foros regionales e internacionales.

#### a. Características generales de las relaciones interregionales

Como se mencionó anteriormente, uno de los objetivos de la UA es desarrollar y promover políticas comunes en materia de relaciones exteriores para garantizar la defensa del continente y el fortalecimiento de sus posiciones negociadoras; empero, como argumenta Melaku Muluaem, la organización no tiene una política exterior común,<sup>339</sup> lo cual es una falta importante porque implica que existe “una incoherencia política entre África y otros países del mundo”.<sup>340</sup> En ese sentido, agrega que “la presencia de una política exterior común ayudará a África a tener una asociación estratégica claramente definida y un enfoque de las relaciones exteriores. En el diseño de la política exterior común es necesario que haya un consenso unánime entre los Estados miembros de la Unión Africana”.<sup>341</sup>

Ahora bien, lo poco que se ha avanzado en términos de las relaciones interregionales y cuasi interregionales se menciona claramente en el sitio web de la UA.<sup>342</sup> En dicha fuente se enlistan las asociaciones externas formales con organizaciones, regiones o Estados, a saber:

- África-Liga de Estados Árabes.
- Asociación Unión Africana-Unión Europea.
- Foro de Cooperación África-América del Sur.
- Diálogo de alto nivel entre la Comisión de la Unión Africana y Estados Unidos de América.

---

<sup>339</sup> Es importante aclarar que la falta de una política exterior no es privativo de la UA. De hecho, la mayoría de las organizaciones intergubernamentales carecen de una agenda común de política exterior, ya que muestran un nivel prácticamente nulo de supranacionalidad.

<sup>340</sup> Muluaem, Melaku, “The African Union and Foreign Policy”, *Africa Portal*, Johannesburgo, s. a., disponible en: [https://media.africaportal.org/documents/attachment-44-AU\\_and\\_foreign\\_policy\\_to\\_EIIPD\\_web.pdf](https://media.africaportal.org/documents/attachment-44-AU_and_foreign_policy_to_EIIPD_web.pdf).

<sup>341</sup> *Idem*.

<sup>342</sup> “External Partnerships between the AU and Organisations, Regions or Countries”, *African Union*, Adís Abeba, 2022, disponible en: <https://au.int/en/partnerships>.

- Foro de Cooperación China-África.
- Conferencia Internacional de Tokio sobre el Desarrollo de África.
- Asociación África-India.
- Asociación África-Turquía.
- Asociación África-Corea del Sur.

Adicionalmente, la UA ha establecido una relación de cooperación más estrecha con la CARICOM, especialmente desde septiembre de 2021, cuando se llevó a cabo la primera cumbre entre ambos regímenes de integración regional. En ese momento, las partes se comprometieron a trabajar de manera conjunta para fomentar el comercio, la inversión y los contactos interpersonales entre ambas regiones.

De manera complementaria, la UA celebra periódicamente cumbres con algunos Estados de diferentes partes del mundo, mismas que son de utilidad para que el propio régimen de integración y sus miembros avancen hacia objetivos geoestratégicos. Al respecto, destaca la cumbre celebrada del 13 al 15 de diciembre de 2022 en Washington D. C., EUA, en la que participaron el presidente estadounidense Joe Biden, 49 jefas y jefes de Estado de África y representantes de la UA. Entre los aspectos discutidos, destaca la declaración del presidente Joe Biden sobre el apoyo que le brindará a la UA para que se incorpore como miembro permanente del G-20. Esto, sin duda, le permitirá al régimen de integración tener una mayor participación en las discusiones sobre temas globales y, al mismo tiempo, aumentar su presencia y visibilidad internacional.

#### *b.* Instrumentos jurídicos constitutivos de las relaciones interregionales y cuasi interregionales

Al revisar la información disponible sobre las asociaciones externas enlistadas, se advierte que todas se materializan en cumbres de líderes y representantes de diferentes niveles jerárquicos de los Estados africanos y de la contraparte, en las cuales se discuten diversos temas y se aprueban declaraciones, marcos de cooperación, estrategias y planes de acción conjuntos.

Destaca el caso de la relación cuasi interregional con EUA, pues se sustenta en un Memorando de Entendimiento y en la Ley de Crecimiento y Oportunidad en África, un instrumento jurídico estadounidense que permite a ciertos Estados africanos exportar determinadas mercancías libres de impuestos al mercado de EUA. Además, en el marco de la cumbre referida en párrafos anteriores se suscribió el Memorando de Entendimiento sobre



Cooperación para el Comercio y la Inversión entre la Secretaría de la Zona de Libre Comercio Continental Africana y el Gobierno de Estados Unidos de América.

En la página siguiente, se presenta una tabla sobre las relaciones exteriores de la UA con otros regímenes de integración regional y con Estados de otras latitudes del orbe.

Por último, conviene hacer una referencia breve sobre una relación cuasi interregional adicional. De acuerdo con S. Venkata Krishnan y Gayatri Dhal, “la Unión Africana tiene una relación especial con Brasil, otra potencia emergente del mundo. Recientemente, Brasil ha anunciado que cancelará o reestructurará una deuda de casi 900 millones de dólares con África... y ha duplicado su presencia diplomática de 17 a 37 embajadas”.<sup>343</sup>

De lo anterior, se puede concluir que, si bien la UA no ha establecido una red amplia de relaciones extrarregionales, y las ya formalizadas no han tenido resultados sustanciales, los Estados miembros tienen un gran potencial por razones múltiples, hecho que hace atractivo al continente, en su conjunto y, por lo mismo, se visualiza como una ventana de oportunidad para aquellos Estados que buscan diversificar sus relaciones exteriores, sobre todo generando vínculos cuasi interregionales con regímenes de integración que gozan de personalidad jurídica propia y tienen la potestad para negociar y celebrar acuerdos internacionales para formalizar e institucionalizar la relación.

Sin embargo, no se puede soslayar el hecho de que la UA sigue insistiendo en la importancia de negociar como un bloque integrado, lo cual abre ventanas de oportunidad para que aumente su presencia global. Un ejemplo importante es la solicitud que presentó Cyril Ramaphosa, presidente de Sudáfrica, durante la Cumbre del G-20 celebrada en Indonesia en noviembre de 2022, para que la UA sea miembro permanente de dicho foro como la UE, lo cual, como se señaló anteriormente, será apoyado por EUA.

Tal vez, en un primer momento, la UA no representa un nicho de oportunidad, sobre todo porque el nivel de integración, al igual que ocurre en América Latina con sus respectivos matices, es muy bajo. Esto lo demuestra, por ejemplo, la superposición de múltiples regímenes de integración regional y el poco interés de las y los líderes africanos en este tema. Pese a ello, Estados como China, India, Turquía y Corea del Sur han apostado por mantener una relación “estrecha” con la UA, pues finalmente es el único régimen de integración de alcance continental y, por lo mismo, puede ser un trampolín para establecer relaciones bilaterales con Estados en específico.

<sup>343</sup> Krishnan, S. Venkata y Dhal, Gayatri, *op. cit.*, p. 273.

TABLA 16. RELACIONES INTERREGIONALES Y CUASI INTERREGIONALES DE LA UA CON DISTINTOS REGÍMENES DE INTEGRACIÓN Y ESTADOS (FEBRERO DE 2022)

<i>Régimen de integración regional o Estado</i>	<i>Año del establecimiento de la relación interregional</i>	<i>Principales instrumentos que sustentan la relación</i>	<i>Contenido general u observaciones</i>
Liga de Estados Árabes	1977	Estrategia de Asociación África-Árabe y Plan de Acción Conjunto África-Árabe 2011-16	La estrategia de asociación se articula en torno a cuatro grandes áreas de cooperación: política; económica, comercial y financiera; agrícola y de seguridad alimentaria; y sociocultural. Además, se establecen tres mecanismos de seguimiento: la Cumbre África-Árabe, el Consejo Conjunto África-Árabe de Ministros de Asuntos Exteriores y el Comité de Coordinación de la Asociación África-Árabe a nivel ministerial y de altas funcionarias y funcionarios.
Unión Europea	2000	Estrategia conjunta África-Europa y Hoja de ruta conjunta 2014-17	Los objetivos de la asociación son: reforzar las relaciones políticas; fortalecer y promover cuestiones de interés común; promover un multilateralismo eficaz; y promover asociaciones centradas en las personas. Los mecanismos de seguimiento tienen lugar a varios niveles, como las cumbres de jefas y jefes de Estado, las reuniones ministeriales, las reuniones entre comisiones y otros foros de la sociedad civil, el sector privado y los legisladores.
América del Sur	2006	-	El objetivo de la relación megarregional es facilitar el desarrollo del comercio y la industria y promover la paz y la seguridad, la democracia, la gobernanza y la justicia social. En cuanto a los mecanismos de seguimiento, se prevé un grupo de coordinación, un comité <i>ad hoc</i> , reuniones de altas funcionarias y funcionarios, reuniones ministeriales y la Asamblea.
Estados Unidos	2013	Memorando de entendimiento y Ley estadounidense de Crecimiento y Oportunidad en África	La cooperación formal se centra en temas como la paz y la seguridad, la democracia y la gobernanza, el crecimiento económico, el comercio y la inversión, y el fomento de las oportunidades y el desarrollo. Además, se ha propiciado la exportación de productos africanos libres de impuestos al mercado estadounidense.
	2022	Memorando de entendimiento sobre cooperación para el comercio y la inversión entre la Secretaría de la Zona de Libre Comercio Continental Africana y el gobierno de Estados Unidos de América	El instrumento tiene como principal objetivo desarrollar la colaboración entre las Partes para impulsar la competitividad y atraer inversiones al continente africano, así como promover (a) el comercio sostenible y la integración económica en África; (b) un desarrollo inclusivo y sostenible; y (c) el intercambio de información para consolidar y ampliar las relaciones comerciales y de inversión, el entendimiento y la cooperación en ámbitos de interés común.

<i>Régimen de integración regional o Estado</i>	<i>Año del establecimiento de la relación interregional</i>	<i>Principales instrumentos que sustentan la relación</i>	<i>Contenido general u observaciones</i>
China	2002	-	La UA es miembro del Foro de Cooperación China-África, el cual está mandatado para reforzar las consultas, ampliar la cooperación y promover el diálogo político y la cooperación económica entre África y China. La cooperación se ha traducido en apoyos económicos provenientes del gobierno chino.
Japón	2010	-	Si bien la Conferencia Internacional de Tokio sobre el Desarrollo de África se instituyó en 1993, la UA se incorporó como miembro en 2010. El objetivo de la Conferencia Internacional es promover el diálogo político de alto nivel y movilizar el apoyo económico a las iniciativas de desarrollo africanas. La Conferencia Internacional es supervisada por un mecanismo de seguimiento, que comprende una estructura de tres niveles: una secretaría conjunta, un comité de seguimiento conjunto y reuniones de seguimiento.
India	2008	Declaración de Delhi, Marco de Cooperación África-India, Plan de Acción del Marco de Cooperación Reforzada y Marco de la Asociación Estratégica	La cooperación bilateral se enfoca en los siguientes temas: economía, comercio e industria; agricultura; energía; economía de los océanos; infraestructuras; educación; desarrollo de capacidades; salud; y paz y seguridad.
Turquía	2008	Declaración de Estambul, Marco de Cooperación, Declaración de Malabo y planes de acción conjunta	La cooperación se centra en la cooperación intergubernamental; el comercio y la inversión; la agricultura, la agroindustria, el desarrollo rural, la gestión de los recursos hídricos y las PYMES; la salud; la paz y la seguridad; las infraestructuras, la energía y el transporte; la cultura, el turismo y la educación; los medios de comunicación, las tecnologías de la información y la comunicación; y el medio ambiente.
Corea del Sur	2006	Declaración de Seúl y planes de acción conjunta	El Foro África-Corea es un mecanismo de seguimiento de la Iniciativa Coreana de Desarrollo Africano.

FUENTE: elaboración propia con información del sitio web de la UA, <https://au.int/en/partnerships>.

Finalmente, retomando brevemente la idea de la superposición de múltiples regímenes de integración, no se puede soslayar la importancia de las distintas comunidades económicas africanas, pues en gran medida son las que determinan la agenda del régimen continental, aprovechándose del apoyo, sobre todo económico, que reciben de la UE y de otros socios estratégicos.

Esto hace aún más complejo el eventual establecimiento de una relación cuasi interregional con la UA.

## II. ANÁLISIS SUCINTO DEL CUASI INTERREGIONALISMO COMO ESTRATEGIA DE POLÍTICA EXTERIOR DE LOS ESTADOS

Una vez analizados los principales regímenes de integración regional, especialmente sus relaciones interregionales, conviene hacer una breve reflexión sobre la práctica del cuasi interregionalismo. Para tal efecto, en la página que sigue, se presenta una tabla que relaciona los Estados que han incluido al cuasi interregionalismo como una estrategia de su política exterior para establecer vínculos formales con los regímenes de integración analizados en apartados previos.

Como se puede observar, el cuasi interregionalismo no ha sido una estrategia de política exterior recurrente, pues de los 193 Estados miembros de la ONU, tan sólo 27 mantienen relaciones cuasi interregionales, al menos con los regímenes de integración revisados. Cabe señalar que esta lista es enunciativa más no limitativa.

Una segunda idea se refiere a la poca diversificación de las relaciones, ya que, como se muestra en la tabla, solamente China y EUA mantienen vínculos formales con los cinco regímenes de integración, seguidos por Corea del Sur, India y Japón con cuatro relaciones formales; Turquía y Australia con tres relaciones formales; Chile, Noruega, Singapur, Brasil, Suiza, Canadá, Pakistán y Rusia con dos relaciones; y finalmente el resto, incluyendo a México, con una relación formal.

Esto no resulta extraño, pues solamente grandes potencias como EUA y China, y algunos países emergentes como Corea del Sur e India, disponen, además de interés y voluntad política, de los recursos y capacidades necesarias para tener presencia en múltiples regiones del planeta, lo cual, más que tener beneficios económicos derivados del aumento de flujos comerciales, les otorga, en términos realistas, poder.

Ahora bien, si se toma como variable de análisis la existencia de instrumentos jurídicos como sustento de las relaciones cuasi interregionales, el panorama se torna aún menos halagüeño. Esto, debido a que la mayoría de las relaciones reportadas en la tabla de referencia corresponden a los Estados que han decidido relacionarse con la ASEAN bajo el estatus de observadores, lo que, en esencia, no constituye una relación cuasi interregional en sentido estricto, pues no media ningún acuerdo que contenga los alcances de la relación de cooperación.

TABLA 17. ESTADOS CON RELACIONES CUASI INTERREGIONALES

<i>Estado</i>	<i>UE</i>	<i>ASEAN</i>	<i>SAARC</i>	<i>CCG</i>	<i>UA</i>	<i>Total</i>
Alemania		X				1
Australia	X	X	X			3
Brasil	X	X				2
Canadá	X	X				2
Chile	X	X				2
China	X	X	X	X	X	5
Corea del Sur	X	X	X		X	4
Estados Unidos	X	X	X	X	X	5
Francia		X				1
India	X	X		X	X	4
Irán			X			1
Italia		X				1
Japón	X	X	X		X	4
Líbano				X		1
Malasia				X		1
Mauricio			X			1
México	X					1
Myanmar			X			1
Noruega	X	X				2
Nueva Zelandia		X				1
Pakistán		X		X		2
Reino Unido		X				1
Rusia	X	X				2
Singapur	X			X		2
Sudáfrica	X					1
Suiza	X	X				2
Turquía		X		X	X	3

FUENTE: elaboración propia.

Además, son muy pocos los Estados que han suscrito un TLC u otro instrumento vinculante que permita llevar la relación a la práctica sustantiva, yendo más allá de meras intenciones, pues en política (exterior) éstas no bastan.

### III. BALANCE DEL INTERREGIONALISMO Y EL CUASI INTERREGIONALISMO EN SUS TÉRMINOS ACTUALES

A partir del análisis previo de las relaciones interregionales y cuasi interregionales de los principales regímenes de integración del orbe, específicamente de los instrumentos jurídicos mediante los cuales se establecen vínculos formales con Estados en particular, se puede afirmar lo siguiente.

En primera instancia, los instrumentos jurídicos de los regímenes de integración regional, ya sea con entidades homólogas (interregionalismo) o con Estados en particular (cuasi interregionalismo), son muy breves, sobre todo si se les compara con tratados como el T-MEC o el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP). Esto demuestra que los tratados son eminentemente políticos, aun cuando el objetivo central sea la integración económica. En términos prácticos, esto significa que la voluntad política y el intergubernamentalismo priman sobre la integración y el supranacionalismo, relegando los esfuerzos de cooperación a un segundo plano, muy detrás de los intereses de cada Estado-nación.

También se puede observar que el contenido de los instrumentos es sumamente general, ya que se trata de “criterios orientadores” que establecen un piso mínimo para la cooperación entre las partes, es decir, si bien algunos son instrumentos que gozan de fuerza jurídica vinculante, solamente establecen pautas de conducta, pero no mecanismos que obliguen a los Estados a adecuar el derecho interno a los estándares o normativas contenidas en el instrumento.

En otras palabras, son tratados maleables y de contenido impreciso e incierto y, por ende, adaptable a la voluntad política de los Estados. La estructura y el contenido normativo de los tratados es también muy significativo del declive del concepto de integración supranacional o de “integración por el derecho” que otrora promovía la UE. En otros términos, a través de estos tratados, los países no delegan soberanía a instituciones internacionales, al contrario, el objetivo de los acuerdos consiste en preservar al máximo el margen de maniobra de los Estados en el cumplimiento de los fines y objetivos de la cooperación estratégica.

Desde una perspectiva neofuncional e intergubernamental, en las relaciones internacionales, en este caso de carácter interregional, los Estados retoman su soberanía y utilizan estos instrumentos jurídicos para promover objetivos clave de su política exterior.

Sin embargo, su generalidad también puede ser un aspecto positivo, ya que, al contener disposiciones sobre múltiples temas (comerciales, tecnoló-

gicos, ambientales, culturales, de intercambio académico, etcétera), permiten ver al interregionalismo y al cuasi interregionalismo como una integración mucho más profunda que las clásicas formas de integración económica. Con estos acuerdos se puede lograr todo tipo de compromisos que se consideren esenciales para la política exterior de los Estados. Como son tratados “bilaterales”, su contenido se adapta mucho mejor a las necesidades de cada Estado y los acuerdos políticos son más fáciles de lograr.

Dicho de otro modo, constituyen “acuerdos-marco” que después podrán derivar en instrumentos adicionales, más detallados y, eventualmente, más vinculantes, en función de los intereses estratégicos de las partes.

En el caso específico del cuasi interregionalismo, se percibe que los acuerdos responden a los intereses de la parte más fuerte, la mayoría de las veces de los regímenes de integración regional. Esto no es fortuito, pues, en la actualidad, se percibe el debilitamiento del multilateralismo debido a la preeminencia de las agendas de cada Estado sobre los intereses colectivos que, generalmente, enarbolan los regímenes de integración y los organismos regionales y universales.

En términos generales, se advierte que el interregionalismo es una estrategia marginal de la política exterior de los regímenes de integración regional, sobre todo porque su principal interés consiste en fortalecer sus procesos de integración desde el interior, esto es, a partir de las relaciones intrarregionales. Además, los regímenes de integración, con sus respectivos Estados miembros, se enfrentan a múltiples factores de estrés endógenos que no les permiten ampliar su visión más allá de sus fronteras. La única excepción, aunque con sus limitaciones, es la UE, pues le otorga un peso importante a su relación con otros regímenes de integración y con Estados estratégicos.

Esto, sin duda, tiene una relación directa con el nivel de integración y de fortaleza jurídico-institucional de los regímenes de integración. Un ejemplo concreto se refiere a los mecanismos de solución de controversias previstos en los instrumentos constitutivos de los cinco casos de estudio analizados. La UE es el único régimen de integración que se ha dotado de un tribunal que, entre otras cosas, permite a sus Estados miembros presentar controversias para que sean dirimidas (solución judicial). Por su parte, la UA, la SAARC y el CCG prevén el arbitraje, que claramente no tiene una efectividad comprobada porque los Estados miembros intervienen directamente en los procesos, mientras que la ASEAN solamente recurre a consultas político-diplomáticas.

Por lo que se refiere al cuasi interregionalismo como estrategia de la política exterior, aun cuando está presente en la praxis de los regímenes de integración analizados y de los Estados enlistados en la tabla anterior, los Estados miembros privilegian las relaciones bilaterales con sus vecinos más próximos o con ciertos Estados que son ventanas de oportunidad, especialmente para la colocación de sus productos y servicios en mercados con gran potencial.

Es por ello que la UE, seguida no tan de cerca por la ASEAN, son los regímenes de integración más atractivos. El primero, por ser un mercado común de 27 Estados que permite el libre flujo de bienes, servicios, capitales y personas, mientras que la ASEAN

está formada por países ubicados en una zona geográfica común con gran potencial de demanda, de producción y de interacción para el desarrollo global de [los] empresarios [y con una diversidad importante que] simboliza... una posibilidad de negocios, como las importaciones y las alianzas, que son generadoras de bienestar para [la] ciudadanía y [las] empresas.<sup>344</sup>

En términos generales, el interregionalismo y sus variantes, como prácticas de política exterior, no han sido explotadas, quizá porque hace falta exponer sus ventajas y bondades o porque han sido eclipsadas por estrategias como el bilateralismo interestatal y el multilateralismo, a pesar de que esta última, por ejemplo, se encuentra en crisis.

Pese a ello, se considera al interregionalismo y al cuasi interregionalismo como estrategias que, de ser aplicadas correctamente, podrían conllevar beneficios importantes para Estados, como México, que tienen la necesidad de formar alianzas con actores internacionales para diversificar sus relaciones exteriores, así como beneficios para los propios regímenes de integración. Ahora restaría preguntarse con cuáles de ellos debería México establecer una relación cuasi interregional, tomando en consideración lo revisado hasta el momento, particularmente los temas que cada régimen ha considerado al formalizar sus relaciones de cooperación con actores estatales en específico.

En ese sentido, resulta necesario realizar un análisis temático de las relaciones cuasi interregionales por cada régimen de integración previamente estudiado. Esto permitirá corroborar los argumentos sobre su idoneidad como un eventual socio potencial para México.

---

<sup>344</sup> Vega, William Gonzalo, *op. cit.*



## 1. *Unión Europea*

Como se puede advertir en la tabla 18, en la página que sigue, la UE mantiene relaciones de cooperación con sus socios estratégicos en diferentes ámbitos, lo cual se relaciona con las capacidades de cada uno de ellos. Es decir, con todos se mantiene un diálogo político a diferentes niveles, intercambios comerciales y flujos de inversión extranjera; sin embargo, existen diferencias en materias específicas de la cooperación, ya que no todos los Estados tienen ventajas competitivas en todas las áreas.

Por ejemplo, con Brasil se hace un mayor énfasis en el tema de agricultura y medidas sanitarias y fitosanitarias, visto que este Estado se caracteriza por ser un exportador de productos agrícolas. Con EUA, por mencionar un segundo ejemplo, se hace alusión a la cooperación para promover la estabilidad regional y mundial, pues dicho Estado cuenta con la fortaleza económica para brindar ayuda externa y asumir el costo de las acciones que, de manera multilateral, se implementen para hacer frente a un reto global. Y en el caso de México, así como con Canadá, se promueve el fomento de las reuniones entre actores de la sociedad civil debido a la importancia que tienen en sus respectivas jurisdicciones, mientras que con Corea del Sur y Japón se refieren temas vinculados con tecnologías de vanguardia.

Por otro lado, destacan países como la India y Sudáfrica, y, en menor medida, Brasil, que, además de la cooperación mutua, reciben apoyo directo de la UE en forma de asistencia técnica o subvenciones para distintos objetivos, como la consolidación de las bases económicas y sociales o la creación de un entorno favorable para aumentar los montos de inversión extranjera provenientes de empresas europeas.

Finalmente, conviene destacar que la UE tiene un interés especial en el afianzamiento de los regímenes de integración regional de otras partes del mundo, ya que esto le permite tener acceso a mercados unificados y garantizar un diálogo político más ágil y eficaz. Es por ello que la agenda con Brasil incluye el tema del Acuerdo de Asociación con el Mercosur y la integración y cooperación regionales; con India el establecimiento de esquemas de cooperación para mejorar las condiciones en Asia del Sur; con México, además de la modernización del Acuerdo de Asociación, se contempla el impulso a las relaciones con y entre los distintos procesos de integración regional y la gestión conjunta de proyectos de cooperación en Centroamérica y el Caribe; y con Sudáfrica el fomento de la cooperación y la integración económicas regionales.

TABLA 18. PRINCIPALES TEMAS DE LAS RELACIONES CUASI INTERREGIONALES DE LA UE

<i>País</i>	<i>Temas</i>
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cooperación multilateral para responder a retos mundiales.</li> <li>- Cooperación en los sectores de transporte marítimo; minero; sociedad de la información; medio ambiente; recursos naturales; desarrollo sostenible; energía; empleo y asuntos sociales; desarrollo regional; cultura y educación; propiedad intelectual; telecomunicaciones; técnicas espaciales; salud pública; desarrollo social; lucha contra la droga; en materia de integración y cooperación regionales.</li> <li>- Cuestiones sanitarias y fitosanitarias.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversiones.</li> <li>- Propiciar la celebración del Acuerdo de Asociación UE-Mercosur.</li> <li>- Reducir los obstáculos al comercio.</li> <li>- Fomentar la amplificación y diversificación de la base productiva de Brasil en los sectores industriales y de servicios.</li> </ul>
Canadá	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversiones y mecanismos de solución de diferencias en la materia (Sistema de Tribunales de Inversiones).</li> <li>- Cooperación en los sectores de medio ambiente y cambio climático; seguridad energética; estabilidad regional; paz y seguridad internacionales; lucha contra el terrorismo; seguridad marítima; gobernanza mundial; energía y energía nuclear; agricultura y pesca; transportes; investigación y desarrollo; salud; migración; desarrollo sostenible; moral pública y protección social y del consumidor; derechos humanos y democracia; lucha contra el terrorismo, el crimen internacional, el tráfico de drogas y el lavado de dinero; ciencia y tecnología; comercio electrónico; servicios financieros; propiedad intelectual.</li> <li>- Fomentar las reuniones de la sociedad civil.</li> <li>- Fomentar intercambios culturales y educativos.</li> <li>- Entrada temporal de trabajadores.</li> </ul>
China	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica e inversiones.</li> <li>- Cooperación industrial y técnica.</li> <li>- Cooperación en los sectores agrícola; ciencia y la tecnología; energía; transportes y comunicaciones; protección del medio ambiente; cooperación en los terceros países.</li> <li>- Cooperación multilateral para alcanzar la paz, seguridad y desarrollo sostenible a nivel internacional.</li> <li>- Fomentar la educación y la cultura y facilitar la movilidad interestatal.</li> </ul>
Corea del Sur	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversión.</li> <li>- Cooperación en los sectores de seguridad internacional; operaciones de gestión de crisis; seguridad marítima; ciberseguridad; la lucha contra el terrorismo; desarme nuclear; lucha contra el cambio climático; actividades multilaterales; protección de datos personales y flujos seguros de información; transportes y conectividad; educación; apoyo a las MIPYMES.</li> </ul>

<i>País</i>	<i>Temas</i>
Estados Unidos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica e inversión.</li> <li>- Cooperación en temas vinculados con el cambio climático y el desarrollo sostenible; el comercio; la seguridad social y la democracia; seguridad y defensa; derechos humanos; derecho internacional; reforma y equidad fiscal globales; protección de las tecnologías críticas; inteligencia artificial y flujos masivos de datos.</li> <li>- Fortalecer la cooperación multilateral en objetivos comunes de su política exterior.</li> <li>- Respuestas conjuntas para promover la estabilidad regional y mundial.</li> </ul>
India	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fomentar el potencial y crecimiento económicos de la India brindando recursos y asistencia técnica.</li> <li>- Crear un entorno favorable en la India para las inversiones.</li> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversiones.</li> <li>- Cooperación en cuestiones técnicas, económicas y culturales.</li> <li>- Ayudar a la protección ambiental y a la gestión sostenible de los recursos naturales.</li> <li>- Establecer esquemas de cooperación en diferentes ámbitos para mejorar las condiciones en Asia del Sur.</li> <li>- Diálogos sobre política reguladora e industrial.</li> <li>- Cooperación en los sectores de sociedad de la información; transportes; política energética; biotecnología; investigación espacial.</li> <li>- Asuntos financieros y monetarios.</li> <li>- Cooperación al desarrollo.</li> <li>- Fomentar la educación y la cultura y facilitar la movilidad interestatal.</li> </ul>
Japón	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica e inversiones.</li> <li>- Cooperación en los sectores de lucha contra el cambio climático; desarrollo sostenible; seguridad energética y transición hacia energías limpias; crecimiento y empleos ecológicos; conectividad; transportes; investigación e innovación; tecnología espacial y de vanguardia; seguridad y defensa; derechos humanos; educación y cultura.</li> </ul>
México	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica, zona de libre comercio.</li> <li>- Liberalización progresiva de los movimientos de capital.</li> <li>- Apertura gradual y recíproca de los mercados de contratación pública.</li> <li>- Cooperación en los sectores de propiedad intelectual; científico, tecnológico e industrial; tecnologías de la información y la comunicación; sector agropecuario; minería; sector energético; sector de los transportes; turismo; administración pública; lucha contra las drogas y el lavado de dinero; medio ambiente y cambio climático; refugiados; migración; derechos humanos y democracia.</li> <li>- Inversiones.</li> <li>- Proyectos de cooperación en Centroamérica y el Caribe.</li> <li>- Cooperación multilateral sobre situaciones de crisis y asuntos de importancia global en distintos foros internacionales.</li> <li>- Impulsar las relaciones con y entre los distintos procesos de integración regional.</li> <li>- Fomentar las reuniones de la sociedad civil.</li> </ul>

<i>País</i>	<i>Temas</i>
Sudáfrica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoyar los esfuerzos de Sudáfrica para consolidar las bases económicas y sociales de su proceso de transición e impulsar su integración en la economía mundial.</li> <li>- Fomentar la cooperación y la integración económicas regionales entre los países de África Austral.</li> <li>- Brindar a Sudáfrica asistencia técnica y financiera en forma de subvenciones y préstamos.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Establecer una zona de libre comercio.</li> <li>- Inversiones y apoyo a las PYMES.</li> <li>- Cooperar en los sectores de tecnologías de la información y comunicación; energía; minería; transportes; turismo; agricultura; pesca; servicios; política de consumidores y protección de la salud; lucha contra la droga y el blanqueo de dinero; protección de datos.</li> <li>- Cooperación para el desarrollo.</li> </ul>

FUENTE: elaboración propia con información de los instrumentos jurídicos y de los sitios web oficiales del régimen de integración regional.

En ese sentido, la UE es un actor muy importante en términos de sus relaciones cuasi interregionales, pues éstas las articula en función de sus intereses, pero considerando lo que sus socios estratégicos, u otros Estados del orbe, le pueden ofrecer.

## 2. ASEAN

A partir de la información de la tabla 19, en la siguiente página, se advierte que este régimen de integración regional, además de tener un número amplio de relaciones cuasi interregionales, sus agendas de cooperación incluyen muchos temas, los cuales se eligen, al igual que ocurre con la UE, en función de lo que las partes pueden ofrecer. Con China, Corea del Sur, India, Japón y Turquía se ha previsto el intercambio de conocimientos sobre tecnologías de vanguardia, pues es bien sabido que estos Estados son innovadores, mientras que con Canadá, Alemania y Noruega se contemplan los derechos humanos y, en el caso específico de Suiza, se habla del empoderamiento de las mujeres e igualdad de género y derechos de bienestar de niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores y trabajadoras y trabajadores migrantes. Por último, con Rusia se establecen esquemas de cooperación sobre fuentes de energía renovable y no renovable.

Sin embargo, a diferencia de la UE, que es un régimen de integración regional consolidado, la ASEAN busca recibir apoyos directos de los Estados con los que formaliza sus relaciones. Es decir, aun cuando el cuasi interregionalismo tendría que sustentarse en la estrategia ganar-ganar, en la práctica, una parte obtiene más beneficios que la otra.

TABLA 19. PRINCIPALES TEMAS DE LAS RELACIONES CUASI INTERREGIONALES DE LA ASEAN

<i>País</i>	<i>Temas</i>
Alemania	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Intercambios comerciales.</li> <li>- Inversiones.</li> <li>- Cooperación incipiente en los sectores de turismo; energías limpias y renovables; desarrollo sostenible; apoyo a las PYMES; asistencia humanitaria; formación técnica y capacitación; protección al consumidor; biodiversidad y cambio climático; seguridad alimenticia; energía; educación; lucha contra el terrorismo y la violencia extrema; asuntos marítimos; buena gobernanza y derechos humanos.</li> <li>- Apoyos para fortalecer la integración de la ASEAN.</li> <li>- Otorgar apoyos a la ASEAN para implementar programas de cooperación en diversas áreas.</li> <li>- Reforzar la capacidad institucional de la ASEAN.</li> </ul>
Australia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Cooperación en sectores como la lucha contra el tráfico de personas y el terrorismo; paz y seguridad regionales; educación e intercambios académicos; gobernanza sobre la migración; gestión de crisis; desarrollo de infraestructuras de calidad; desarrollo de recursos marinos; tecnologías digitales.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversiones.</li> <li>- Acciones conjuntas para establecer una zona de libre comercio, junto con Nueva Zelanda.</li> <li>- Brindar apoyo económico a la región de la ASEAN para responder a crisis regionales.</li> </ul>
Canadá	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversiones.</li> <li>- Cooperación técnica e industrial.</li> <li>- Compromisos políticos y de seguridad conjuntos.</li> <li>- Cooperación en los sectores de lucha contra el terrorismo y el crimen internacional; operaciones de mantenimiento de la paz; desarme y no proliferación; energías; transportes; finanzas; apoyo a las MIPYMES; conectividad y reducción de la brecha de desarrollo.</li> <li>- Fortalecer la arquitectura regional y fomentar el contacto empresarial.</li> <li>- Conducir las negociaciones para establecer una zona de libre comercio.</li> <li>- Apoyo de Canadá para lograr ciertos objetivos en temas específicos como la promoción y protección de los derechos de las mujeres y las niñas, niños y adolescentes; mejorar la conectividad; políticas para proteger a las personas trabajadoras migrantes; desarrollo de capital humano (becas estudiantiles); gestión de desastres y emergencias; gestión de la pandemia por la COVID-19; reformas democráticas; seguridad fronteriza; luchar contra el tráfico de inmigrantes; ciberseguridad.</li> <li>- Reforzar la capacidad institucional de la ASEAN.</li> </ul>
Chile	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Explorar la cooperación práctica en diversas áreas, como lucha contra la delincuencia transnacional y la corrupción; derechos humanos; buena gobernanza; cooperación económica (comercio e inversión, apoyo a las MIPYMES, economía digital, finanzas, agricultura, recursos marinos, minería, ciencia y tecnología, energía, desarrollo sostenible, turismo y transportes); temas culturales y sociales; conectividad; ciudades inteligentes; ciberseguridad.</li> </ul>

<i>País</i>	<i>Temas</i>
China	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Apoyo de China hacia la región para mitigar los efectos negativos de la pandemia por la COVID-19.</li> <li>- Cooperación en los sectores de defensa; seguridad marítima; lucha contra el terrorismo y la delincuencia transnacional; lucha contra el narcotráfico; asistencia humanitaria y ayuda en caso de catástrofes; no proliferación y desarme; ciberseguridad; operaciones de mantenimiento de la paz; infraestructura y conectividad; turismo; transportes; agricultura y desarrollo rural; minería; tecnologías de la información y comunicación; comercio electrónico transfronterizo; ciencia y tecnología; salud pública; educación; cultura; protección al medio ambiente; desarrollo social y sostenible; intercambios académicos.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversiones.</li> <li>- Cooperación al ámbito de la capacidad de producción.</li> <li>- Explorar nuevas áreas de cooperación, especialmente en tecnologías de vanguardia (inteligencia artificial, big data, ciudades inteligentes).</li> </ul>
Corea del Sur	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Cooperación en los sectores de no proliferación y desarme; seguridad regional; asistencia humanitaria y asistencia en caso de catástrofe; seguridad marítima; medicina militar; lucha contra el terrorismo, el narcotráfico y el crimen transnacional; operaciones de mantenimiento de la paz; asistencia humanitaria; salud; ciberseguridad; derechos humanos; transportes; medio ambiente; tecnologías de la información y la comunicación; turismo; cultura y deportes; educación e intercambios académicos; tecnologías de vanguardia (ciudades y tecnología inteligentes); desarrollo de recursos humanos.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversión.</li> <li>- Mejorar el entorno empresarial.</li> <li>- Apoyo de Corea del Sur a marcos de cooperación económica subregional.</li> </ul>
Estados Unidos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversión.</li> <li>- Cooperación en los sectores de seguridad marítima; ciberseguridad; lucha contra la delincuencia transnacional; apoyo a las MIPYMES; tecnologías de la información y la comunicación; políticas macroeconómicas globales y regionales; educación e intercambios para capacitar recursos humanos; promoción y protección de los derechos de las mujeres, niñas, niños y adolescentes.</li> <li>- Fortalecer la cooperación en sectores específicos como salud pública; transportes; igualdad de género y empoderamiento de la mujer; energía; medio ambiente y lucha contra el cambio climático.</li> <li>- Favorecer los contactos empresariales y de inversionistas.</li> <li>- Apoyo de Estados Unidos para fomentar el desarrollo humano y mejorar la conectividad de las personas.</li> <li>- Apoyo de Estados Unidos para mitigar los efectos de la pandemia por la COVID-19.</li> </ul>
Francia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversiones.</li> <li>- Cooperación en los sectores de turismo; asistencia humanitaria en caso de desastres naturales; formación de estudiantes; investigación; cooperación arqueológica; salud pública; biodiversidad, y medio ambiente; energía; patrimonio cultural.</li> <li>- Proyectos/actividades para apoyar las prioridades de la ASEAN.</li> </ul>

<i>País</i>	<i>Temas</i>
India	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversiones.</li> <li>- Cooperación en los sectores de política y seguridad; economía; cultura; conectividad; ciudades inteligentes; fortalecimiento institucional; desarrollo sostenible; lucha contra el terrorismo; seguridad regional; turismo; conectividad; transportes; tecnologías de la información y la comunicación; lucha contra el cambio climático; agricultura; desarrollo de recursos humanos; intercambios culturales; educación; salud; gestión de catástrofes.</li> <li>- Mejorar el diálogo regional y acelerar la integración regional.</li> <li>- Apoyo económico a la ASEAN para concretar diferentes proyectos.</li> <li>- Apoyo de India para mitigar los efectos negativos de la pandemia por la COVID-19.</li> </ul>
Italia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversiones.</li> <li>- Cooperación en los sectores de ciencia y educación.</li> <li>- Italia brinda asistencia técnica en diversos temas, tales como reducción y gestión del riesgo de catástrofes; diplomacia; protección del medio ambiente; operaciones de mantenimiento de la paz; conservación del patrimonio cultural.</li> <li>- Italia brinda asistencia a ciertos Estados miembros de la ASEAN para la construcción de la paz; prevención y resolución de conflictos; agricultura.</li> <li>- Italia brinda asistencia financiera para hacer frente a los problemas derivados de la existencia de minas terrestres y restos explosivos de guerra en la región de la ASEAN.</li> </ul>
Japón	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversiones.</li> <li>- Cooperación en los sectores de diplomacia preventiva; operaciones de mantenimiento de la paz; ayuda en caso de desastre; lucha contra el terrorismo y la delincuencia transnacional; seguridad marítima; defensa; protección del medio ambiente marino; seguridad espacial; ciberseguridad; mejorar el entorno empresarial; desarrollo de infraestructuras; conectividad e innovación digital; ciudades inteligentes; desarrollo de recursos humanos; apoyo a las MIPYMES; ciencia y tecnología; salud pública; logística y transporte; tecnologías de la información y la comunicación; educación; turismo; industria automotriz; industria química; industria electrónica de consumo; industria textil; intercambios académicos; cultura y deporte.</li> <li>- Apoyo de Japón para mitigar los efectos negativos de la pandemia por la COVID-19.</li> </ul>
Noruega	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversiones.</li> <li>- Cooperación en diversos sectores, como energía y políticas energéticas; cambio climático y protección del medio ambiente; gestión de desastres y resiliencia; educación y cultura; conectividad; ciudades inteligentes; salud pública.</li> <li>- Cooperación económica de Noruega para hacer frente a la pandemia por la COVID-19 en la región de la ASEAN.</li> <li>- Noruega apoya proyectos en temas de paz, reconciliación, seguridad, derechos humanos.</li> </ul>

<i>País</i>	<i>Temas</i>
Nueva Zelandia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica e inversiones.</li> <li>- Cooperación en los sectores de lucha contra el terrorismo y la delincuencia transnacional; gestión de desastres y resiliencia; educación y cultura.</li> <li>- Explorar la cooperación práctica en diversas áreas, como la evolución de las prácticas empresariales y comerciales; recuperación tras la pandemia; eliminación de obstáculos al comercio.</li> <li>- Cooperación económica de Nueva Zelandia para hacer frente a la pandemia por la COVID-19 en la región de la ASEAN.</li> </ul>
Pakistán	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversiones.</li> <li>- Cooperación en los sectores de comercio; industria; inversión; medio ambiente; ciencia y tecnología; drogas y estupefacientes; turismo; desarrollo de recursos humanos; lucha contra el terrorismo, el extremismo violento y los delitos transnacionales; agricultura; tecnologías de la información y la comunicación; turismo; gestión de catástrofes; cultura; conectividad; turismo.</li> <li>- Apoyar las iniciativas para la integración de la ASEAN.</li> </ul>
Reino Unido	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversiones.</li> <li>- Cooperación en los sectores de paz y seguridad regionales; recuperación tras la pandemia por la COVID-19; innovación digital; servicios financieros; crecimiento sostenible; infraestructuras; capacitación, educación y cultura; desarrollo de MIPYMES; empoderamiento económico de las mujeres; transición a energías limpias.</li> <li>- Cooperación económica del Reino Unido para hacer frente a la pandemia por la COVID-19 en la región de la ASEAN.</li> <li>- Reino Unido brinda asistencia financiera a ciertos Estados miembros de la ASEAN.</li> </ul>
Rusia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica e inversiones.</li> <li>- Cooperación en los sectores de paz y estabilidad regionales; seguridad regional; comercio y economía digitales; desarrollo sostenible; energía (petróleo y gas, sector eléctrico, energía nuclear civil y fomento de las energías renovables); transportes; turismo; agricultura y seguridad alimentaria; ciencia y tecnología; sociedad, cultura y educación; salud; control de enfermedades; gestión de la pandemia por la COVID-19; evaluación de riesgos de desastres, respuesta a emergencias y creación de capacidades.</li> <li>- Fomentar el proceso de integración regional entre la ASEAN y la Unión Económica Euroasiática.</li> </ul>



<i>País</i>	<i>Temas</i>
Suiza	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversiones.</li> <li>- Cooperación en los sectores de paz y seguridad; buena gobernanza y derechos humanos; comercio, inversión y desarrollo del sector privado; alimentación, agricultura y silvicultura; biodiversidad, protección del medio ambiente y lucha contra el cambio climático; gestión de catástrofes y asistencia humanitaria; salud pública; empoderamiento de las mujeres e igualdad de género; derechos de bienestar de niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores y trabajadoras y trabajadores migrantes; desarrollo sostenible; desarrollo de las MIPYMES; economía digital e innovación; conectividad; educación y formación profesional; turismo.</li> <li>- Suiza apoya a la ASEAN en el desarrollo de proyectos/actividades específicas (programas de creación de capacidades y desarrollo de recursos humanos).</li> <li>- Suiza brinda apoyo financiero a la ASEAN en respuesta a la emergencia humanitaria en la región de la ASEAN, incluyendo los efectos negativos de la pandemia por la COVID-19.</li> </ul>
Turquía	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversiones.</li> <li>- Cooperación en los sectores de paz y seguridad regionales; lucha contra el terrorismo y el extremismo violento; comercio electrónico; apoyo a las MIPYMES; turismo; energías renovables; ciencia y tecnología; educación; cultura; gestión de catástrofes; ciudades inteligentes; desarrollo sostenible; cultura; conectividad.</li> </ul>

FUENTE: elaboración propia con información de los instrumentos jurídicos y de los sitios web oficiales del régimen de integración regional.

En este caso en particular, se reciben apoyos económicos de Alemania para fortalecer al propio régimen de integración, y para que éste implemente programas específicos; de Australia, para poder responder a crisis regionales y en Estados, en particular; de Canadá, Noruega y Suiza para lograr objetivos en temas específicos vinculados con los derechos humanos, paz y seguridad regional; de China, Corea del Sur, Japón, Nueva Zelandia y el Reino Unido, para disminuir los efectos negativos de la pandemia por la COVID-19; de EUA para fomentar el desarrollo humano y mejorar la conectividad de las personas; de Francia y la India para alcanzar objetivos específicos; y de Italia para hacer frente a los problemas derivados de la existencia de minas terrestres y restos explosivos de guerra.

Se puede apreciar que la región de la ASEAN, si bien resulta atractiva, al estar integrada por diez Estados de una región con un crecimiento económico importante y que alberga a más de 670 millones de habitantes, presenta muchas carencias que le impiden consolidarse, a la usanza de la UE. Es por ello que sus relaciones cuasi interregionales, además de ofrecer ciertos beneficios para la contraparte, tienen como objetivo dotar al régimen de integración de recursos económicos y capital intelectual para alcanzar los

objetivos de su agenda interna. En ese sentido, se percibe que solamente aquellos Estados que tengan ventajas competitivas en sectores específicos, y que, además, gocen de fortaleza económica, como los mencionados anteriormente, podrán negociar con la ASEAN para establecer un vínculo formal que se traduzca en esquemas de cooperación.

### 3. SAARC

Como se mencionó en el apartado relativo a la SAARC, sus relaciones interregionales son muy limitadas no sólo en número, sino también en alcance temático, como lo demuestra la tabla 20. En efecto, los esfuerzos se centran en mejorar los niveles de cooperación económica, aunque también se busca realizar actividades conjuntas en temas muy específicos.

TABLA 20. PRINCIPALES TEMAS DE LAS RELACIONES CUASI INTERREGIONALES DE LA SAARC

<i>País</i>	<i>Temas</i>
Australia	- Cooperación en proyectos en áreas prioritarias, tales como comercio y economía; comunicaciones; conectividad; agricultura; salud pública; energía; y medio ambiente.
China	
Corea del Sur	
Estados Unidos	
Irán	
Japón	
Mauricio	
Myanmar	

FUENTE: elaboración propia con información de los instrumentos jurídicos y de los sitios web oficiales del régimen de integración regional.

En realidad, todo indica que este régimen de integración se asocia con potencias económicas, como EUA, China, Japón, Corea del Sur y Australia, y con Estados que se encuentran relativamente cerca de su zona de influencia (Irán, Mauricio y Myanmar). Además, es importante recordar que estos Estados solamente participan como observadores en las cumbres de jefas y jefes de Estado y, en el mejor de los casos, establecen relaciones bilaterales con miembros de la SAARC y no con el régimen en su conjunto.

Esto vuelve a confirmar el argumento de que, a diferencia de la UE y la ASEAN, la SAARC no constituye un régimen de integración atractivo desde la perspectiva del cuasi interregionalismo, pues, además de que el relacionamiento se establece en función del poder o la cercanía en términos geográficos de la contraparte, la cooperación será limitada y los posibles beneficios marginales.

#### 4. CCG

El CCG ha demostrado tener intenciones de expandir sus relaciones exteriores; sin embargo, la realidad muestra que se recurre a una estrategia similar a la de la SAARC: se establecen relaciones cuasi interregionales con potencias económicas globales como EUA y China, con potencias emergentes como India y Turquía o con Estados que se encuentran relativamente cerca de su territorio o en el continente asiático (Líbano, Pakistán, Singapur y Malasia).

Por lo que se refiere a los temas de las agendas de las relaciones cuasi interregionales, destaca, como en todos los casos, el intercambio comercial, la cooperación económica y el flujo de inversión, aunque también es cierto que el CCG le otorga especial importancia al intercambio de información y conocimientos técnicos.

Empero, se puede observar en la tabla 21 que hay ciertas particularidades que confirman, al igual que en los casos ya analizados, que los temas se eligen dependiendo de lo que puede ofrecer la contraparte. Con EUA, por ejemplo, se hace énfasis en la reducción de barreras al comercio, y con India y Malasia se evalúa la posibilidad de establecer una zona de libre comercio, ya que, en el primer caso, se trata de una potencia emergente con una población que supera los 1,300 millones de habitantes, mientras que Malasia tiene una de las economías de mayor crecimiento y dinamismo en la región.

En el mismo sentido, con Singapur se explora liberalización de los mercados de contratación pública, porque la mayor parte de las compras gubernamentales se encuentra descentralizada, y con Turquía se pretende explorar nuevos ámbitos de cooperación dada su ubicación geoestratégica entre Europa y Asia, su potencial económico y su atractivo como destino de IED.

Es así como el CCG, aun cuando sus relaciones formales con Estados en particular son limitadas, resulta atractivo por el simple hecho de que, a diferencia de la ASEAN y, como se verá más adelante, de la UA, no necesita apoyos económicos ni de otra índole para fortalecer su propio proceso de integración.

TABLA 21. PRINCIPALES TEMAS DE LAS RELACIONES CUASI INTERREGIONALES DEL CCG

<i>País</i>	<i>Temas</i>
China	- Cooperación económica. - Intercambio de información y de conocimientos técnicos.
Estados Unidos	- Intercambios comerciales y cooperación económica. - Reducción de barreras arancelarias y no arancelarias. - Inversiones. - Cooperación técnica. - Intercambio de información y de conocimientos técnicos.
India	- Cooperación económica. - Intercambio de información y de conocimientos técnicos. - Estudiar la posibilidad de establecer una zona de libre comercio.
Líbano	- Cooperación económica. - Intercambio de información y de conocimientos técnicos.
Malasia	- Cooperación económica y comercial. - Inversiones. - Cooperación técnica. - Estudiar la posibilidad de firmar un TLC.
Pakistán	- Cooperación económica. - Intercambio de información y de conocimientos técnicos.
Singapur	- Liberalizar el comercio de bienes. - Liberalizar el comercio de servicios. - Lograr una mayor liberalización de los mercados de contratación pública.
Turquía	- Cooperación económica. - Explorar nuevos ámbitos de cooperación.

FUENTE: elaboración propia con información de los instrumentos jurídicos y de los sitios web oficiales del régimen de integración regional.

Las intenciones del CCG se podrían asemejar a las de la UE, porque sus relaciones exteriores vigentes buscan el fortalecimiento de todas las partes para que la cooperación resulte más fructífera o, dicho de otro modo, se imponga la estrategia ganar-ganar.

Además, el no imponer temas tan específicos en las agendas de cooperación demuestra que se trata de un régimen de integración flexible que, probablemente, acepte relacionarse con Estados que tengan cierta solidez económica y que produzcan bienes y servicios que sean bien recibidos en su mercado.

5. UA

La información de la tabla 22 permite constatar que la UA busca obtener beneficios de sus relaciones cuasi interregionales, más que ofrecer oportunidades a la contraparte. No es fortuito que sus vínculos estratégicos agrupen a las principales economías del mundo.

TABLA 22. PRINCIPALES TEMAS DE LAS RELACIONES CUASI INTERREGIONALES DE LA UA

<i>País</i>	<i>Temas</i>
China	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Cooperación económica con el continente africano e inversiones.</li> <li>- Cooperación para el desarrollo.</li> <li>- Otorgar apoyos económicos para fomentar el desarrollo africano.</li> </ul>
Corea del Sur	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incrementar la Ayuda Oficial al Desarrollo hacia África para reducir la pobreza, fomentar el desarrollo económico que, a su vez, disminuya la degradación medioambiental.</li> <li>- Inversión en proyectos específicos, especialmente para el desarrollo tecnológico, la educación y la salud públicas.</li> <li>- Buscar oportunidades para aumentar el comercio de bienes y servicios.</li> </ul>
Estados Unidos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cooperación en temas vinculados con la paz y seguridad internacionales; la democracia y la gobernanza; crecimiento económico.</li> <li>- Intercambios comerciales y cooperación económica.</li> <li>- Inversiones.</li> <li>- Favorecer la exportación de productos africanos libres de impuestos al mercado estadounidense.</li> </ul>
India	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cooperación en los sectores de economía, comercio e industria; agricultura; energía; economía de los océanos; infraestructuras; educación; desarrollo de capacidades; salud; y paz y seguridad.</li> </ul>
Japón	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo político.</li> <li>- Brindar apoyo económico a las iniciativas de desarrollo africanas.</li> </ul>
Turquía	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cooperación en los sectores de agricultura, agroindustria, desarrollo rural y gestión de los recursos hídricos; apoyo a las PYMES; la salud; la paz y la seguridad; infraestructuras; energía; transporte; cultura, turismo y educación; tecnologías de la información y la comunicación; y protección del medio ambiente.</li> </ul>

FUENTE: elaboración propia con información de los instrumentos jurídicos y de los sitios web oficiales del régimen de integración regional.

Esto resulta lógico porque la inmensa mayoría de los miembros se encuentran en los primeros lugares de los *rankings* de los Estados más pobres y de menor desarrollo del mundo, aunque no se debe soslayar su potencial por tratarse del tercer continente más grande, con una gran diversidad en su ecosistema y riqueza de materias primas, algunas de ellas de alto valor económico, y con un gran potencial demográfico que, además de generar

demanda en el mercado, se perfila como una fuente importante de fuerza de trabajo.

En pocas palabras, no será difícil que la UA acepte establecer una relación cuasi interregional con casi cualquier Estado del orbe, particularmente con aquellos que puedan destinar recursos al fortalecimiento del régimen y de la región en su conjunto. No obstante, lo importante es que el tercer Estado analice las ventajas que podría obtener de dicha relación, pues, en un primer momento, parecerían casi nulas.