



ACADEMIA DIPLOMATICA DEL PERU
Javier Pérez de Cuéllar

TESIS

**EL ESTATUS DE ESTADO OBSERVADOR EN LOS
ORGANISMOS INTERNACIONALES -
EL CASO DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO**

PARA OPTAR EL GRADO DE
MAESTRO EN DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES CON MENCIÓN
EN DERECHO DE LOS TRATADOS

AUTOR

JORGE ARTURO JALLO SANDOVAL

LIMA – PERÚ

2019

A mi familia

Resumen

El objetivo de la presente investigación es determinar la naturaleza jurídica del estatus de Estado Observador en las organizaciones internacionales, a través del análisis de la evolución histórica de esta figura y el desarrollo de la doctrina sobre la misma; así como el estudio del caso concreto de la Alianza del Pacífico, con el fin de esclarecer de qué manera este proceso de integración debe afrontar su relación con aquellos. Para dicho propósito se procuró analizar los diferentes tipos de organizaciones internacionales y su papel en el actual contexto internacional con el fin de determinar el marco en el que la figura jurídica del Estado Observador se ha venido desarrollando y como se ha ido adaptando de acuerdo con las necesidades y condicionantes de cada entidad. A continuación, se examinaron de manera sistematizada las características de la figura del “Estado Observador” en el derecho internacional y su aplicación en la práctica diplomática, en particular en las Naciones Unidas, donde tiene un amplio precedente que ha servido como referencia para otras organizaciones internacionales. Finalmente, se ha estudiado con mayor detenimiento el caso de la Alianza del Pacífico, que busca ser un mecanismo de integración novedoso, a fin de identificar el papel que los Estados Observadores pueden desempeñar en la marcha de este proceso.

Palabras claves:

Organización internacional; Integración; Acuerdos de Integración Regional; Regionalismo abierto; Estado Observador; Estado Asociado; membresía; Observador permanente; Acuerdo marco; Lineamientos; Grupo de Relacionamento Externo.

Abstract

The objective of the present investigation is to determine the legal nature of the status of Observer State in international organizations, through the analysis of the historical evolution of this figure and the development of the doctrine about it; as well as the study of the specific case of the Pacific Alliance, in order to clarify how this process of integration must address its relationship with them. For this purpose, an attempt was made to analyze the different types of international organizations and their role in the current international context in order to determine the framework in which the legal status of the Observer State has been developed and how it has been adapted according to the needs and conditions of each entity. The characteristics of the figure of the "Observer State" in international law and its application in diplomatic practice, in particular in the United Nations, where it has a long precedent that has served as a reference for other organizations, were then systematically examined. Finally, the case of the Pacific Alliance, which seeks to be a novel integration organism, has been studied in greater detail in order to identify the role that the Observer States can play in the progress of this process.

Key words:

International Organization; Integration; Regional Integration Agreements; Open regionalism; Observer State; Associated State; membership; Permanent observer; Framework agreement; Guidelines; External Relationship Group

Tabla de Contenidos

Introducción	1
Capítulo 1: Planteamiento del Estudio	3
1.1 Fundamentación del problema de investigación	3
1.2 Planteamiento del problema	5
1.2.1 Problema general	7
1.2.2 Problemas específicos	7
1.3 Objetivos	7
1.3.1 Objetivo general	8
1.3.2 Objetivos específicos	8
1.4 Justificación de la investigación	8
1.5 Fundamentación y formulación de las hipótesis	10
1.5.1 Hipótesis general	10
1.5.2 Hipótesis específicas	10
1.6 Identificación y clasificación de las variables	12
Capítulo 2: Marco Teórico	13
2.1 Antecedentes de la investigación	13
2.2 Bases teóricas	15
2.3 Glosario de términos	46

Capítulo 3: Metodología de la Investigación	48
3.1 Operacionalización de variables	48
3.2 Tipificación de la investigación	49
3.3 Población y muestra	50
3.4 Instrumentos de Recolección de datos	50
Capítulo 4: Presentación y Análisis de los Datos	51
4.1. Presentación, análisis e interpretación de los datos	51
4.2. Proceso de prueba de hipótesis	51
Conclusiones	59
Recomendaciones	60
Referencias	62

Indice de Anexos

Anexo 1: Matriz de consistencia	67
--	----

Introducción

Al gestarse la Alianza del Pacífico, se planteó como objetivo el convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial y de proyección al mundo para sus miembros.

Si bien su proyección externa estaba enfocada principalmente en el Asia Pacífico, uno de los aspectos que caracterizó a la Alianza del Pacífico desde un principio fue su intención de constituirse en un mecanismo de integración abierto, no solo a la participación de aquellos países de la región que compartan la voluntad de alcanzar sus metas, como se consignó en la Declaración de Lima del 2011, sino en general, en sus relaciones con terceros, como lo señala el artículo 9 del Acuerdo Marco cuando establece que la Alianza “promoverá iniciativas y lineamientos de acción sobre temas de interés regional o internacional y buscará consolidar mecanismos de vinculación con Estados y organizaciones internacionales”.

Esta voluntad de apertura se refleja claramente en que no se establecieron más requisitos para ser Estados Observadores que el hecho de compartir los principios y objetivos establecidos en el Acuerdo Marco.

De ahí que en poco tiempo la Alianza del Pacífico tuvo una favorable acogida y captó rápidamente la atención de importantes actores del escenario global, quienes se aproximaron para participar en este proceso como Estados Observadores.

La alta importancia que la Alianza asignó a sus vinculaciones con terceros estados la llevó a crear un Grupo Técnico de Relacionamiento Externo con la función principal de coadyuvar en los esfuerzos para establecer un diálogo permanente y fructífero con los Estados Observadores, así como dar seguimiento a la relación con otros actores internacionales (terceros países que no son observadores, otros mecanismos de integración, organismos multilaterales), a efectos de promover los objetivos trazados.

El proceso se encuentra entonces frente al desafío de consolidar mecanismos de vinculación con los Estados Observadores con miras a identificar acciones concretas que puedan ser ejecutadas en el corto y mediano plazo.

Esta realidad lleva a reflexionar sobre el estatus de Estado Observador, una

figura jurídica que nació junto con la aparición de las organizaciones internacionales y que tiene relación directa con el nivel de participación y el compromiso de actores internacionales ajenos a la entidad con su desarrollo.

Este trabajo de investigación pretende determinar las características que definen la naturaleza jurídica del Estado Observador, una figura del derecho internacional actualmente vigente en numerosos organismos multilaterales pero poco estudiada, y la forma en que la misma viene siendo aplicada en la Alianza del Pacífico, mecanismo de integración en el cual nuestro país tiene puestas altas expectativas, con el fin de brindar elementos que sirvan para capitalizar de la mejor manera el interés suscitado en los 59 países que han accedido a esta categoría en su seno.

Capítulo 1

Planteamiento del estudio

1.1 Fundamentación del problema de investigación

La Alianza del Pacífico fue establecida por la Declaración de Lima, suscrita por los Presidentes del Perú, Chile, Colombia y México el 28 de abril de 2011 con el propósito de constituirse en un área de integración profunda que aliente un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de sus economías, procurando avanzar progresivamente hacia el objetivo de alcanzar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.

En cuanto a sus vinculaciones externas, este novedoso proceso de integración promueve un modelo de regionalismo abierto, orientado no solo a intensificar la dinámica comercial y de cooperación entre sus miembros sino además con el resto del mundo, en particular con el Asia Pacífico. En cuanto a su membresía, la Alianza está abierta a la incorporación de todos aquellos países que así lo soliciten, con la vigencia de Tratados de Libre Comercio con cada uno de los Estados Parte como requisito principal, en lo que constituye un claro reconocimiento por estos países de la importancia del comercio en sus respectivas políticas de desarrollo.

La Alianza del Pacífico también admite la participación de terceros Estados como Observadores, cuando así lo solicitan, con la aprobación por unanimidad del Consejo de Ministros. El Acuerdo Marco constitutivo del proceso, suscrito en Antofagasta el 6 de junio de 2012, señala en su artículo 10 que “Los Estados que soliciten su participación como Estados Observadores de la Alianza del Pacífico, podrán ser admitidos con la aprobación por unanimidad del Consejo de Ministros” y añade que “Al momento de otorgar la condición de Observador a favor de un Estado solicitante, el Consejo de Ministros definirá las condiciones de su participación”.

De acuerdo con los “Lineamientos para la participación de terceros Estados como Observadores en la Alianza del Pacífico”, aprobados en octubre de 2012, el país interesado en acceder a la calidad de Observador deberá compartir los principios y objetivos establecidos en el Acuerdo Marco. La calidad de Estado Observador se

conservará en tanto el Estado interesado mantenga su compromiso con dichos principios y objetivos, así como su interés en hacer seguimiento de los trabajos de la Alianza.

La figura del “Observador” de las organizaciones internacionales es relativamente nueva en el Derecho Internacional Público. Con el advenimiento de nuevas y complejas colectividades interestatales en el Siglo XX, surgió la necesidad de establecer normas respecto a la adopción y pérdida de la membrecía, así como sobre las atribuciones y obligaciones de los miembros. A pesar de que se generó una tendencia a establecer categorías entre los miembros, todos ellos gozaban de las mismas facultades. La Sociedad de Naciones, por ejemplo, se componía de tres categorías de miembros (originarios, invitados y admitidos) pero todos ellos tenían la misma capacidad jurídica. En suma, la única modalidad de participación contemplada era de la de Estado miembro.

Es con la constitución de las Naciones Unidas que se configura el estatus de Observador, distinto al de Estado Miembro. En el marco de esta entidad, los Estados miembros de uno o más organismos especializados que no son miembros de las Naciones Unidas pueden solicitar ser reconocidos como “Misiones permanentes de observación”. En 1946 el Secretario General aceptó designar al Gobierno de Suiza como la primera misión permanente de observación. Asimismo, algunos Estados pasaron de ser misiones de observación a Estados Miembros, como es el caso de Austria, Finlandia, Italia y Japón. Actualmente, tienen dicho estatus la Santa Sede y Palestina.

Sin embargo, la condición de misión permanente de observación se basa únicamente en la práctica, y por ende, la Carta de las Naciones Unidas no incluye disposiciones al respecto. En 1975, se suscribió la Convención de Viena sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal, que define y regula la figura de "misión permanente de observación". Sin embargo, este instrumento no se encuentra aún en vigor.

Al igual que en el caso de Naciones Unidas, los procesos de integración surgidos desde la mitad del Siglo XX en América Latina han incorporado la figura del “Estado Observador”. Tal es el caso de SICA, MERCOSUR, Caricom, la Comunidad

Andina, UNASUR, ALBA y la Alianza del Pacífico.

En general, la práctica es que los observadores tienen acceso a la mayoría de las reuniones y a cierta documentación, restringiéndose su participación a contar con derecho a voz pero sin voto.

1.2 Planteamiento del problema

Desde su gestación, la Alianza del Pacífico ha contado con la presencia de Estados Observadores. En la Declaración de Lima del 28 de abril de 2011, suscrita en el marco de la Cumbre que dio origen a este proceso de integración, se señaló que Panamá participaría en calidad de Observador en las negociaciones futuras.

Posteriormente, tanto Panamá como Costa Rica participan en calidad de Estados Observadores en la Cumbre de Paranal (Antofagasta), celebrada el 6 de junio de 2012. En ese momento, la calidad de Observador en la Alianza del Pacífico era percibida como una fase previa a la plena membresía.

Sin embargo, el interés manifestado por numerosos países, pertenecientes a diferentes regiones geográficas, en tener una vinculación más estrecha con la Alianza del Pacífico, y el entendimiento por parte de los Estados Miembros de que su participación podría ser un elemento que contribuya al fortalecimiento del proceso, hicieron que se evalúen diversas fórmulas jurídicas para atender dicho interés y aprovecharlo en beneficio del mecanismo.

En octubre de 2012 se aprueban los “Lineamientos para la participación de terceros Estados como Observadores en la Alianza del Pacífico”, que abre la posibilidad de que cualquier país acceda a dicha calidad, sin otro requerimiento que compartir los principios y objetivos establecidos en el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico. No se establecieron restricciones de orden geográfico ni se condicionó el otorgamiento del estatus de Observador a una membresía plena, en el corto o mediano plazo, pese a que fueron presentadas propuestas al respecto. Sí se estableció el requisito formal de que la solicitud sea presentada por escrito y que la aprobación sea atribución del Consejo de Ministros.

Desde entonces, 59 países han alcanzado el status de Estados Observadores: Alemania, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bielorrusia, Bélgica,

Canadá, China, Corea del Sur, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, Ecuador, Egipto, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Filipinas, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Guatemala, Haití, Honduras, Hungría, India, Indonesia, Israel, Italia, Japón, Kazajstán, Lituania, Marruecos, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Dominicana, Rumania, Serbia, Singapur, Suecia, Suiza, Tailandia, Trinidad y Tobago, Turquía, Ucrania y Uruguay¹.

Ante el creciente número de Estados Observadores, los Ministros de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior de los países miembros instruyeron la conformación de un Grupo de Trabajo que diseñe una estrategia de relacionamiento con Estados Observadores y terceros que permita aprovechar su interés y disposición, el cual ha sido denominado Grupo de Relacionamiento Externo (GRE).

A partir de los mandatos recibidos de los presidentes y del Consejo de Ministros se acordó que la relación de la Alianza del Pacífico con los Estados Observadores se desarrollaría de manera gradual, concentrándose en una primera fase en áreas de interés de los cuatro países, de ejecución en el corto plazo y en las que haya trabajo realizado al interior de la Alianza. Con posterioridad, la relación con los Observadores se irá desarrollando y abarcando nuevas áreas de acuerdo a la voluntad de las partes. En ese contexto, la vinculación se basa en los cuatro Pilares de la Alianza: libre movilidad de bienes, de servicios, de capitales y de personas, así como en su vertiente de cooperación, en las áreas de ciencia y tecnología, educación, infraestructura, medio ambiente y apoyo a la Pequeña y Mediana empresa.

Se ha reconocido que la presencia de los Estados Observadores en el mecanismo constituye un activo valioso que deberá redundar en beneficio del proceso. Sin embargo, dar seguimiento a una agenda particular con cada uno de los Estados Observadores representa una alta exigencia para los grupos técnicos de la Alianza del Pacífico y para los sectores públicos responsables en cada país de la marcha del proceso. A ello se suma el hecho de que el número de países solicitantes de dicha calidad tiene posibilidades de incrementarse aún más, en función a los logros

¹ Armenia, Azerbaiyán, Filipinas y Kazajstán fueron incorporados como Estados Observadores de la Alianza del Pacífico en el marco de la Cumbre de Lima, celebrada el 6 de julio de 2019.

que se vienen alcanzando en el marco del mecanismo, que lo hacen más atractivo.

Pero mientras algunos de estos países solamente aspiran a dar seguimiento al proceso sin asumir mayores compromisos, otros han mostrado interés en tener una vinculación más estrecha con la Alianza. A fin de capitalizar ese interés, el mecanismo ha creado una nueva categoría: Estados Asociados. Actualmente cuatro países están en negociaciones para establecer de manera formal una asociación más profunda en materia económica y comercial con la Alianza: Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Singapur.

Por lo antes expuesto, se formulan los siguientes problemas de investigación:

1.2.1 Problema general

¿Cuál es la naturaleza del estatus de Estado Observador en el ámbito de la Alianza del Pacífico?

1.2.2 Problemas específicos

1. ¿Cómo se ha incorporado la figura del “Estado Observador” en la estructura de las organizaciones internacionales?
2. ¿Cómo se inserta la figura del “Estado Observador” en la política de relacionamiento externo de la Alianza del Pacífico?
3. ¿Recoge el marco normativo de la Alianza del Pacífico el perfil y las características básicas de la figura del Estado Observador tal como las recoge el derecho internacional?
4. ¿Son adecuados y/o suficientes los instrumentos jurídicos que regulan la relación entre la Alianza del Pacífico y sus Estados Observadores?

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo general

Analizar la naturaleza del estatus de Estado Observador en el ámbito de la Alianza del Pacífico y considerar de qué manera este proceso de

integración debe afrontar su relación con aquellos.

1.3.2 Objetivos específicos

1. Analizar la figura jurídica de “Estado Observador” en las organizaciones internacionales conforme al derecho internacional público.
2. Analizar cómo se inserta la figura de “Estado Observador” en la política de relacionamiento externo de la Alianza del Pacífico e identificar el perfil y características de esta figura conforme a la normativa interna del mecanismo.
3. Averiguar si el marco normativo de la Alianza del Pacífico recoge los elementos básicos de la figura de “Estado Observador” tal como los ha recogido la doctrina jurídica y la práctica internacional.
4. Investigar si la estructura institucional con que actualmente cuenta la Alianza del Pacífico le permite afrontar los mecanismos de diálogo y las iniciativas de proyectos conjuntos con los Estados Observadores.

1.4 Justificación de la investigación

La importancia de la presente investigación está dada por la relevancia alcanzada por la Alianza del Pacífico como proceso de integración novedoso e innovador, que en solo ocho años desde su creación se ha consolidado como una plataforma de integración profunda de gran dinamismo que ha logrado ubicarse como la octava economía del mundo (Popolizio, 2019).

Sus países miembros (Chile, Colombia, México y Perú) son las economías más competitivas de la región, con una población conjunta de 225,3 millones de habitantes, y que juntas representan el 39% del total del Producto Bruto Interno de América Latina y el Caribe. Como señala Trujillo (2014), la Alianza:

Ha tenido la atención de la prensa, los centros de pensamiento y diversos

autores, los cuales destacan su importancia, sus implicaciones geopolíticas y sus éxitos en materia de comercio e integración. Unos autores presentan a la Alianza como un bloque comercial tan grande como una potencia económica mundial (Dade, Carlo & Meecham, 2013); otros, como una iniciativa de países con visiones comunes en competencia con otros bloques de integración (Farnsworth, 2013 & Malamud, 2013) y otro grupo como un área de integración prometedora para el comercio y la inversión (Samuel, 2014 & Ramírez, 2013)”.

La puesta en marcha de procesos de integración es uno de los temas de más alta prioridad actualmente en la agenda internacional y, en particular, en la de las relaciones internacionales en América Latina. Su importancia radica no solo en la contribución que puedan brindar a las políticas de desarrollo de los países, sino además juegan un papel importante en el fortalecimiento y la consolidación de las relaciones intra-regionales. De ahí que las cumbres y otras reuniones de alto nivel ocupan un lugar preeminente en las agendas de los Gobiernos y acaparan la atención de la opinión pública. El presente trabajo de investigación pretende profundizar en el estudio del fenómeno integracionista, con especial atención en el proceso de la Alianza del Pacífico, en una de sus aristas específicas, como es la de su relacionamiento externo.

Este aspecto fue estudiado por López (2014), quien destacó la importancia del tema al expresar que el relacionamiento externo de la Alianza “es un elemento importante en el accionar del bloque, más aún si se toma en consideración la cuantiosa expectativa a nivel internacional que este nuevo proyecto ha generado” (p.1).

La dinámica alcanzada por la Alianza del Pacífico lo ha convertido, en particular, en un polo de atracción para terceros países y referencia obligada para su vinculación con América Latina. Los destacados logros conseguidos en las áreas comercial, migratoria y de cooperación, así como los índices de crecimiento y la estabilidad política registrada en los países que la componen, han hecho que actores regionales y extra-regionales hayan asignado particular atención al

estrechamiento de lazos con este mecanismo. La gran cantidad de países que en muy poco tiempo ha solicitado acceder a la calidad de Estado Observador ha significado un espaldarazo al proceso, pero, a su vez, viene demandando un gran esfuerzo para un mecanismo que todavía se encuentra en formación, cuya estructura jurídica e institucional aún no ha sido completamente delineada. Este trabajo puede servir como contribución al debate sobre la construcción y orientación de este esfuerzo integrador.

En especial, se espera identificar elementos que puedan ser de utilidad para la política exterior peruana, donde la Alianza del Pacífico viene desempeñando un papel preponderante en la agenda de nuestras relaciones con los países que la conforman, así como en la agenda con los Estados Observadores.

1.5 Formulación de las hipótesis

1.5.1 Hipótesis general

Ha: La naturaleza del estatus de Estado Observador en el ámbito de la Alianza del Pacífico **recoge** los rasgos principales que caracterizan a esta figura jurídica en el derecho internacional público, con características especiales para ajustarse a las necesidades políticas y jurídicas de dicho mecanismo de integración.

H0: La naturaleza del estatus de Estado Observador en el ámbito de la Alianza del Pacífico **no recoge** los rasgos principales que caracterizan a esta figura jurídica en el derecho internacional público, con características especiales para ajustarse a las necesidades políticas y jurídicas de dicho mecanismo de integración.

1.5.2 Hipótesis específicas

H1: La figura jurídica de “Estado Observador” **tiene** elementos básicos que la definen los cuales han sido identificados por el derecho internacional público, a pesar de que las organizaciones internacionales establecen reglas particulares para permitir la participación de terceros Estados.

H0: La figura jurídica de “Estado Observador” **no tiene** elementos básicos que la definen identificados por el derecho internacional público, a pesar de que las organizaciones internacionales establecen reglas particulares en el derecho internacional público a fin de permitir la participación de terceros Estados sin que sean miembros plenos de las mismas.

H2: La figura de “Estado Observador” **forma parte** de la política de relacionamiento externo de la Alianza del Pacífico y busca atender el interés de terceros Estados en estrechar vínculos con el proceso.

H0: La figura de “Estado Observador” **no forma parte** de la política de relacionamiento externo de la Alianza del Pacífico y busca atender el interés de terceros Estados en estrechar vínculos con el proceso.

H3: El marco normativo de la Alianza del Pacífico que regula la participación de los Estados Observadores **recoge** el perfil y características de esta figura en el derecho internacional.

H0: El marco normativo de la Alianza del Pacífico que regula la participación de los Estados Observadores **no recoge** el perfil y características de esta figura en el derecho internacional.

H4: La estructura institucional con que actualmente cuenta la Alianza del Pacífico **le permite** afrontar el interés de algunos Estados Observadores por profundizar los mecanismos de diálogo y promover proyectos conjuntos de cooperación con el mecanismo.

H0: La estructura institucional con que actualmente cuenta la Alianza del Pacífico **no le permite** afrontar el interés de algunos Estados Observadores

por profundizar los mecanismos de diálogo y promover proyectos conjuntos de cooperación con el mecanismo.

1.6 Identificación de las variables

Para el presente estudio, se han utilizado variables cualitativas, que permiten expresar cualidades o atributos no numéricos de los objetos de estudio. Asimismo, las variables son del tipo nominal, por el hecho que no son representables en números ni tampoco sus modalidades admiten un criterio de orden.

- **Variable independiente (X):**
Organizaciones internacionales gubernamentales
- **Variable dependiente (Y):**
Estatus de Estado observador

Capítulo 2

Marco teórico

2.1 Antecedentes de la investigación

Para desarrollar la presente investigación, se comenzó haciendo un análisis de las organizaciones internacionales y su papel en el actual contexto internacional, tomando como referencia obras como “Derecho Internacional Público” del prestigioso académico Charles Rousseau, quien dedica un apartado de su obra a estas entidades, dentro de la parte alusiva a la sociedad internacional; así como obras similares de autores peruanos, tales como la de Fabián Novak y Luis García-Corrochano, así como la del Embajador Luis Solari Tudela.

Estudiosos de las Relaciones Internacionales, como Barbé o Calduch, han desarrollado con mayor detalle el análisis de las organizaciones internacionales como sujeto del derecho internacional. Asimismo, existen obras o artículos que específicamente abordan el tema de las organizaciones internacionales, entre ellas: “Organizaciones Internacionales y Gobernanza Global”, editado por Thomas G. Weiss y Robert Wilkinson; “Organizaciones Internacionales: La política y procesos de gobernanza global” de Margaret P. Karns y Karen A. Mingst; y “Organizaciones Internacionales” de Peter Fisher.

En cuanto al fenómeno del regionalismo en general, han sido de mucha utilidad para este estudio los trabajos de Walter Mattli sobre modelos institucionales de integración regional, y de Michael O’Neill sobre las políticas de la integración europea, el caso más exitoso y, por tanto, el más estudiado. Con relación a cómo se viene dando el proceso integracionista específicamente en nuestro hemisferio, un valioso aporte ha sido el artículo “Ejes y Modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina”, de José Briceño Ruiz, en el cual se argumenta que en la región existe actualmente una fragmentación de la integración económica en tres ejes: un eje de integración abierta, un eje revisionista y un eje anti-sistémico. Sostiene el autor que en cada uno de estos ejes se han adoptado distintos modelos económicos de integración y propone la existencia de tres tipos ideales de modelos de integración económica: el regionalismo estratégico, el regionalismo productivo y el regionalismo

social. Por último, en el trabajo se analizan las interacciones existentes entre los ejes y los modelos de integración existentes en la región latinoamericana.

Como complemento, se han consultado otras obras como “Regionalismo y la Economía Global: El caso de América Latina y el Caribe” cuyo editor es Jan Joost Teunissen; e “Introducción a la Economía Social de Mercado” de Marcelo F. Resico, que dedica un capítulo a los procesos de integración en América Latina; a los que se suma el reconocido texto “América Latina en el Sistema Político Internacional” de G. Pope Atkins, en el que se describen las experiencias integracionistas en nuestra región.

Sobre esta base, para analizar específicamente a la Alianza del Pacífico, una valiosa referencia ha sido la obra “Alianza del Pacífico: En el proceso de integración latinoamericana”, que tiene a Alejandro Foxley y Patricio Meller como editores, y que reúne diversos trabajos relacionados con la conferencia internacional “Alianza del Pacífico: Un Paso Adelante en la Integración Latinoamericana” que se llevó a cabo en diciembre de 2013, en Santiago de Chile. Los analistas que contribuyeron a dicha compilación abordan el tema desde tres perspectivas: el contexto y los desafíos de la integración latinoamericana; la visión de observadores regionales sobre la Alianza del Pacífico y el análisis y propuestas de autores chilenos sobre el tema.

Finalmente, un antecedente importante para esta investigación ha sido la tesis de Bertha Yekaterina López Malpartida, “El relacionamiento externo de la Alianza del Pacífico” a través de la cual se ofrece una apreciación general del esquema de vinculación de este mecanismo de integración con los diversos actores del escenario internacional. López focaliza su investigación en la dimensión externa de la Alianza, procurando identificar los fines que persigue y los recursos que posee para su implementación. A la luz de dicho trabajo, la presente tesis pretende profundizar en un aspecto específico de dicha dimensión, que es la vinculación con los Estados Observadores, sobre todo teniendo en cuenta los avances que han tenido lugar en los últimos años en el diálogo con aquellos.

Una vez identificados los rasgos generales que caracterizan a las organizaciones internacionales, y a las de integración regional en particular, se ha abordado el estudio de la figura jurídica del “Estado Observador”, como un status *sui generis* por el cual se permite a países ajenos a una organización internacional

participar en la misma sin ser miembro, bajo condiciones especiales. La mayor parte de los estudios sobre esta materia están focalizados en el caso de los Estados Observadores en las Naciones Unidas, el cual ha servido de referencia para la definición de esta figura y su aplicación en otros organismos internacionales. De esta manera, se tienen como referencia los estudios realizados sobre la materia por Thilo Rensman en el marco de la “Enciclopedia Max Planck de Derecho Internacional Público”, o el capítulo correspondiente al tema en la obra “Naciones Unidas: Derecho, Políticas y Práctica”, cuyo redactor jefe es Rudger Wolfrum. Del mismo modo, deben considerarse los conceptos contenidos respecto a esta figura jurídica tanto en la Enciclopedia de Derecho Internacional Público coordinada por Rudolf Bernhardt como en el Diccionario Enciclopédico de Derecho Internacional Parry and Grant.

Es del caso señalar que gran parte de los estudios dedicados al tema de los Estados Observadores están relacionados específicamente con el estudio de los casos de la Santa Sede y Palestina como observadores de la ONU, respecto a lo cual existen trabajos como los de Cedric Ryngaert y Mrinalini Singh, entre otros.

2.2 Basesteóricas

2.2.1. Organizaciones Internacionales

La figura de “Estado Observador” está vinculada estrechamente a la aparición de las organizaciones internacionales, y en particular, a la creación de la Organización de Naciones Unidas. Estos sujetos de derecho internacional sin base territorial tienen antecedentes muy remotos, como la Anficiónía griega, pero su aparición en forma continua se produce en el siglo XX. Como señala Solari (1994):

La presencia de las organizaciones internacionales en el mundo actual ha desarrollado una nueva modalidad en las relaciones internacionales. Estas, tradicionalmente llevadas a cabo en el plano bilateral, encuentran en las organizaciones internacionales el foro apropiado para promover las relaciones multilaterales que constituyen desde el punto de vista histórico una peculiaridad que aun cuando se inicia en el siglo XIX, se afianza como expresión de las relaciones internacionales en el presente siglo. (p. 87)

Rousseau (1966) las llama “colectividades interestatales” y considera que sus antecedentes remotos proceden de dos corrientes opuestas de pensamiento: la concepción continental, que buscaba organizar la sociedad internacional a imagen de la sociedad interna, con órganos dotados de amplias competencias, entre ellas la de imponer sanciones coercitivas; y la anglosajona, tendiente más a moralizar y a persuadir que a reprimir. Según este tratadista, ambas concepciones se enfrentaron en 1919, pero en definitiva fue la anglosajona la que prevaleció, aplicándose en la concepción de la Sociedad de Naciones.

Actualmente, las organizaciones internacionales tienen un perfil definido, como se puede apreciar en las definiciones que se muestran a continuación:

“Organismos compuestos por los propios gobiernos destinados a ocuparse de tareas específicas dentro de la comunidad internacional” (Solari, 1994)

“Organizaciones que incluyen al menos tres estados entre sus miembros, que tienen actividades en varios estados y cuyos miembros están vinculados por un acuerdo intergubernamental formal (Karns y Mingst, 2010, p. 7).

“Una organización internacional es una asociación permanente de al menos dos estados comprometida con la ejecución autónoma de tareas específicas, y para este propósito está equipada con al menos un órgano para actuar en su nombre. Usualmente son establecidas sobre la base de acuerdos multilaterales, un estatuto o una carta, que define sus deberes y objetivos así como los órganos que la componen. Las organizaciones internacionales derivan su capacidad legal internacional de los Estados. En contraste a los Estados que son sujetos “nacidos” del derecho internacional, las organizaciones internacionales son sujetos “creados”. El más notable ejemplo de organización internacional que es verdaderamente universal es las Naciones Unidas” (Departamento Federal Suizo de Asuntos Exteriores [FDFA], 2009, p.24).

Siguiendo a Karns y Mingst (2010, p.7-8), podemos señalar como características de las organizaciones internacionales, las siguientes:

- Son sujetos reconocidos por el derecho internacional con personalidad separada de sus estados miembros.
- Son útiles en ayudar a los estados a formarse hábitos de cooperación a través de reuniones regulares.
- Amplían el bienestar individual y colectivo.
- Sirven a los estados para negociar e implementar acuerdos que reflejan intereses individuales y comunitarios

Según Pastor Ridruejo (como se citó en Barbé, 1995), la organización internacional tiene seis rasgos que la distinguen: “carácter interestatal, base voluntaria, órganos permanentes, voluntad autónoma, competencia propia, y cooperación entre sus miembros a efectos de la satisfacción de intereses comunes” (p. 153).

Calduch (1991), por su parte, identifica dos caracteres esenciales que concurren en toda organización internacional y dos caracteres complementarios. Considera que los caracteres esenciales son su internacionalidad, que significa que los miembros que la integran “tienen que proceder o formar parte de diferentes estados” y “el medio en que operan la mayor parte de sus competencias e instituciones” es el medio internacional. A la internacionalidad, añade la de tener una estructura orgánica permanente, “resultante de la naturaleza estable y permanente de los fines y objetivos que se pretenden alcanzar” (p. 118).

Junto a las dos características esenciales, Calduch (1991) agrega otras dos que califica de complementarias, a saber: su funcionalidad, lo que alude a la razón de su creación, pues “nace, específicamente, ante la necesidad de complementar y trascender las limitaciones que la división fronteriza y estatal del territorio impone a los poderes de cada país” (p. 118-119). Por último, señala como cuarta característica su relevancia jurídica, que para los países que la conforman es tanto interna como externa. Interna, por cuanto los derechos y las obligaciones contraídas a través del acuerdo de constitución de la organización internacional (o el acuerdo de adhesión

respectivo), tienen repercusiones en el relacionamiento jurídico entre ellos, mutuamente vinculantes; y externa, pues dicho acuerdo de voluntades tiene también eficacia jurídica frente a terceros (p.119).

Según Karns y Mingst (2010, p. 9), las organizaciones internacionales tienen las siguientes funciones:

1. Recogen y difunden información, monitorean tendencias
2. Promueven análisis y reflexión sobre temas de interés común
3. Prestan servicios y cooperación, ayuda financiera, asistencia técnica, desplazamiento de fuerzas y contingentes
4. Proveen foros para negociaciones internacionales, intercambiar puntos de vista y tomar decisiones
5. Resuelven disputas
6. Permiten reacciones rápidas en tiempos de crisis
7. Definen patrones de comportamiento
8. Diseñan y acuerdan un marco normativo vinculante, vigilan su cumplimiento.

Respecto a la relación entre organizaciones internacionales y la difusión del poder, existen dos escuelas de pensamiento: una que sugiere que las organizaciones internacionales son entidades conservadoras diseñadas para preservar los esquemas de poder ya existentes. La otra es la que sugiere que las organizaciones internacionales están llamadas a pluralizar el poder: al estar el mundo constituido por marcadas desigualdades de poder, con algunos estados detentándolo en abundancia mientras que otros sufren escasez, los organismos internacionales ayudarían a nivelar este escenario dando voz a los débiles y procurando que temas de su interés desatendidos puedan ser vistos. Barnett y Duvall (2014) creen que ambos lados están en lo cierto: las organizaciones internacionales pueden ser tanto defensoras del poder establecido como gestores de reformas.

La clasificación de las organizaciones internacionales ha evolucionado con el tiempo. Así lo entiende Caldusch (1991), quien señala que con el desarrollo del fenómeno organizativo internacional durante el siglo XIX se introdujo una primera

distinción entre “Organizaciones Públicas” y “Organizaciones Privadas”, según existiese o no una participación de los estados y, en consecuencia, quedasen reguladas por el Derecho Público o el Derecho Privado, distinción que sirvió de referencia para la Sociedad de Naciones (p. 119-120).

Sin embargo, el propio Calduch (1991, p.120) reconoce que la clasificación de las organizaciones internacionales más difundida y aceptada en la actualidad es la introducida por el propio texto constitutivo de la ONU que, en sus artículos 52, 53, 54, 57 y 59, hace referencia a los «organismos regionales» y a los «organismos especializados» distinguiendo a éstos últimos por ser establecidos mediante «acuerdos intergubernamentales».

El mismo autor observa que en la propia Carta de las Naciones Unidas, al tratar las competencias del Consejo Económico y Social, se indica, en el artículo 71, como una de tales competencias, que este órgano podrá celebrar consultas con «organizaciones no gubernamentales que se ocupen de asuntos de la competencia del Consejo»; por lo que concluye de la consideración conjunta de todos los artículos mencionados, que la tipología de las organizaciones internacionales contenida en la Carta de la ONU distingue básicamente entre: Gubernamentales (organismos especializados y organismos regionales) y No Gubernamentales (ONG).

No obstante, reconoce que esta tipología ha sido complementada por diversos autores que han propuesto la incorporación de las Empresas Trans o Multinacionales, una categoría de actores internacionales con un creciente protagonismo en la vida internacional que comparten con las ONG su carácter no gubernamental pero que se diferencian de ellas por su finalidad lucrativa. A la luz de estas consideraciones, el autor encuadra a ambas bajo una misma categoría que denomina “Actores Transnacionales” (que otros autores como Truyol catalogan como “Asociaciones Internacionales”). Bajo estos criterios, propone la siguiente clasificación de las organizaciones internacionales:

1. Organizaciones Internacionales Gubernamentales (OIG)
2. Actores Transnacionales:
 - 2.1. Organizaciones Internacionales no Gubernamentales (ONG)
 - 2.2. Empresas Multinacionales (EM)

Corresponde ahora concentrarnos en las Organizaciones Internacionales Gubernamentales, respecto a lo cual Fischer (2012, p. 23-29) ha observado que los tratadistas de las relaciones internacionales han identificado las siguientes subdivisiones:

- i) Universales, si su membresía está abierta a todos los países del mundo y sus actividades tienen un alcance global; y Regionales (o Sub-regionales), si sus miembros y actividades se restringen a un ámbito geográfico específico.
- ii) Organizaciones de mantenimiento de la paz, entre las cuales se incluyen aquellas que tienen como fin la preservación de la paz y el control de conflictos armados entre sus miembros; y Organizaciones técnicas, que se refiere a aquellas que atañen a la gestión de materias especializadas, tales como las comunicaciones, el transporte aéreo, las migraciones, la salud, el comercio, la ayuda económica a países en desarrollo, etc.
- iii) Generales, que son aquellas que desarrollan actividades y apuntan a objetivos que atañen a cualquier Estado; y de carácter Especial, que son aquellas que abordan materias reservadas a un número limitado de Estados, que pueden ser productores de un bien específico, ribereños de una cuenca hidrográfica, etc.
- iv) Tradicionales, cuando tienen los elementos típicos de cualquier organización, tales como tratado constitutivo, estados miembros, intereses comunes, y órganos autónomos; y Supranacionales, que a los elementos antes mencionados, añaden otras particularidades como capacidad de dictar normas con efecto en el ordenamiento jurídico interno, el sometimiento de sus nacionales e instituciones a instancias comunes judiciales o administrativas autónomas, etc.

- v) Políticas, cuando se abocan a temas y asuntos como mantenimiento de la paz y solución pacífica de controversias; y No Políticas, cuando están vinculadas a asuntos técnicos. Fisher cuestiona esta última subdivisión, por considerar que cualquier organización internacional, inclusive una técnica, puede mantener o alterar las relaciones de poder entre los Estados.

2.2.1.1. Organizaciones regionales

Como han anotado Karns y Mingst (2010, p.145), las primeras comunidades políticas internacionales eran regionales, condicionadas por las limitaciones en las vías comerciales y de comunicaciones. En el período entre las dos guerras mundiales, tanto Alemania como Japón intentaron crear “órdenes” regionales, respectivamente. Si bien las Naciones Unidas fueron diseñadas para ser global, en su carta constitutiva ya contemplaba la creación de acuerdos regionales de seguridad, algunos de los cuales fueron conformados durante los primeros años de la guerra fría. Aunque no hay mención expresa similar en la carta ONU a la cooperación regional económica y social, la Comisión Económica y Social (ECOSOC) promovió desde sus inicios la creación de “comisiones económicas regionales” (es el caso de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL) y se constituyeron bancos regionales de desarrollo.

Herz (2014) señala que los proyectos de integración regional iniciados en los años 50 y 60 fueron una innovación que puso a las regiones en el foco de atención. La integración comercial y monetaria atrajo la atención de economistas y estudiosos de las relaciones internacionales, de la misma manera que fueron objeto de intenso debate las áreas de libre comercio, las uniones aduaneras, las tarifas externas comunes, los mercados comunes y el libre movimiento de los factores de producción.

A finales de los años 80, los análisis de los procesos de integración regional derivaron en la discusión entre intergubernamentalistas y supranacionalistas sobre el papel y el formato que debían adoptar las instituciones regionales. Pero esta autora estima que sólo con la aparición del regionalismo multidimensional de los años 90, involucrando aspectos económicos, culturales, de seguridad, políticos y sociales, es que el debate sobre la integración regional se vuelve parte de un debate más amplio

sobre la gobernanza regional. Las organizaciones regionales adquirieron diversas funciones nuevas y se incorporaron en ellas proyectos e instituciones para la cooperación en numerosas esferas.

La Comunidad Europea (más tarde la “Unión Europea”), al ser el proceso más exitoso y profundo, fue asumido como modelo por otros mecanismos de integración regional y objeto de estudio por los académicos que, tomando como referencia a esta experiencia regional, pusieron a prueba los conceptos tradicionales de soberanía y federalismo.

En opinión de Karns y Mingst (2010, p. 152-153), ha habido dos olas de regionalismo desde la Segunda Guerra Mundial: la primera, vigente durante la Guerra Fría y los comienzos de la integración europea, que duró entre finales de los años 40 y mediados de los 70, y que generaron teorías sobre el regionalismo de orden “eurocéntrico”. Países de todo el mundo trataron -a menudo sin éxito- de emular la experiencia europea. Fue en este contexto que surgió el Pacto Andino, más adelante denominado Comunidad Andina.

La segunda ola de regionalismo empezó a finales de los años 80, siguiendo los esfuerzos europeos de alcanzar un mercado interno único y la conformación de la Unión Europea en 1992, así como al Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos, que más tarde se convertiría en el NAFTA. Diversos factores impulsaron este “nuevo regionalismo”, tales como cambios económicos globales, el fin de la Guerra Fría, incertidumbre sobre el resultado de las negociaciones globales sobre libre comercio, temores ante la aparición de bloques comerciales, desprestigio del socialismo y predominancia de la economía de mercado, y nuevas actitudes hacia la cooperación internacional. A diferencia del modelo de regionalismo europeo de la primera ola, esta “nuevo regionalismo” de la segunda ola es global y pluralista. Las teorías económicas liberales hicieron un llamado a eliminar barreras al comercio y crear mercados más amplios a través de acuerdos comerciales regionales. Es en este marco conceptual que ha surgido la iniciativa integracionista de la “Alianza del Pacífico”.

2.2.1.2. Concepto de organización regional

La Carta de las Naciones Unidas prevé, en sus artículos 52 a 54, bajo el título de

“Acuerdos Regionales”, la existencia de acuerdos de carácter regional u organismos regionales con fines concordantes con los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Rousseau (1966) señala que la noción de “acuerdo regional” reposa sobre una contigüidad geográfica y una comunidad de intereses políticos. Añade que, jurídicamente, se funda sobre una base convencional y, en su fórmula ideal, supone el establecimiento de una autoridad internacional, de carácter superior, que asegure la compatibilidad entre los acuerdos particulares y la organización más amplia de que forman parte.

Karns y Mingst (2010) reconocen que según la definición tradicional de regionalismo, se asume que los estados que participan en una organización regional comparten una proximidad geográfica y un grado de mutua interdependencia. Consideran que la racionalidad para el regionalismo es que los Estados dentro de un área geográfica determinada pueden atender más fácil y efectivamente problemas económicos comunes y de seguridad porque están más cerca a dichos problemas y se presume que comparten antecedentes y perspectivas.

Se puede complementar esta idea con lo señalado por Herz (2014) en el sentido que el regionalismo puede ser definido como proyectos políticos conducidos por los Estados para promover colaboración intergubernamental dentro de una región, pudiendo involucrar la generación de identidades regionales y la construcción de comunidades políticas regionales.

Rousseau (1966) hace una distinción entre organizaciones continentales y acuerdos regionales. Señala que su estudio sobre las colectividades interestatales se inspira en una clasificación tripartita, según la cual éstas pueden ser universales, continentales o regionales. Entre las primeras, considera a la Sociedad de Naciones y la Organización de las Naciones Unidas. Como organizaciones internacionales de carácter continental, identifica a la antigua Unión Panamericana, hoy Organización de los Estados Americanos, y a la Unión Europea. Y como acuerdos regionales a una tercera categoría de entidades con desigual grado de integración y cohesión, entre las que alude a la Liga Árabe, el Bloque Oriental, la Unidad Africana, entre otros.

Por el contrario, Solari (1994), menciona que después de la Segunda Guerra

Mundial y la constitución de las Naciones Unidas, muchos países de todos los continentes se han unido con sus vecinos con fines de cooperación y seguridad regionales, y pone como ejemplo, indistintamente, una serie de Organismos o Acuerdos Regionales tales como la OEA, el Pacto Andino, el SELA, a nivel americano; el Consejo de Europa, la Comunidad Económica Europea (más tarde la Unión Europea) a nivel europeo; así como en otras latitudes la Unión de Estados Árabes.

Por su parte, Karns y Mingst (2010) consideran que las organizaciones regionales pueden ser clasificadas utilizando las mismas categorías que en el caso de las organizaciones globales, es decir: para propósitos generales; para preservar la paz y seguridad; las económicas; las funcionales; y las técnicas. Agregan que algunas son predominantemente políticas, muchas son predominantemente económicas; otras son creadas para promover el crecimiento económico, el desarrollo y el bienestar a través de la reducción de barreras al comercio en bienes y servicios, así como el flujo de capitales. Y finalmente, aluden a los acuerdos de libre comercio, que destacan por su gran proliferación en años recientes, además de otras entidades regionales sobre derechos humanos y medioambientales.

2.2.1.3. Organizaciones regionales de integración económica

Conforme a lo señalado por Resico (2011, p. 317), “el concepto de integración económica designa la apertura de las economías nacionales a la cooperación económica con otras, involucrando una creciente interrelación entre las mismas”. A continuación señala que:

El acuerdo entre los países que intervienen en el proceso de integración se caracteriza inicialmente por la creación de comercio; esto implica que cuando la integración económica aumenta, las barreras al comercio entre mercados disminuyen. Este proceso generalmente implica, por un lado, un incremento en el volumen del comercio entre los países miembros del acuerdo, efecto que se denomina “redireccionamiento del comercio”, al mismo tiempo que se modifica el intercambio de bienes y servicios con terceros países que no participan en la integración, efecto denominado “desvío del comercio”.

Los regímenes de integración económica se generan a partir de la firma de acuerdos comerciales multilaterales y en la medida en que existen las condiciones institucionales y legales, los procesos de integración tienden a la conformación de bloques comerciales. Como lo define Leal (2012, p. 3), “un bloque económico es una organización internacional que agrupa a un conjunto de países con el propósito de obtener beneficios mutuos en el comercio internacional y en general, en materia económica”. Según dicho autor, la mayoría de los bloques económicos son regionales, es decir, conformados por países próximos geográficamente.

Añade Leal (2012, p. 4-5) que los bloques comerciales pueden clasificarse de acuerdo con su grado de integración económica en:

- Área de preferencias comerciales: se caracteriza por las ventajas arancelarias que se conceden recíprocamente los países miembros.
- Zona de libre comercio: se constituye cuando se acuerda directamente la exención de derechos aduaneros entre los países miembros.
- Unión aduanera: en este caso se presentan dos mecanismos: por un lado, los aranceles únicos para el intercambio de productos entre los países miembros y, por otro, aranceles únicos para la comercialización de productos con terceros países.
- Mercado común: se conforma cuando además se establece la libre circulación de bienes, personas y factores.
- Unión económica: se conforma si los países que intervienen acuerdan una política económica común o armonizada. Esto puede incluir la unión monetaria, que se forma entre países que adoptan una misma moneda.
- Integración económica y política: es la que queda completada cuando los países miembros deciden fusionar sus órganos e instituciones jurídicas y de gobierno.

2.2.1.4. Organizaciones regionales en las Américas

Harns y Mingst (2010) observan dos aproximaciones al regionalismo en América Latina, que coincide parcialmente con la distinción hecha por Rousseau (1966) entre organizaciones continentales y acuerdos regionales. Una es la idea del regionalismo hemisférico o pan-americanismo, que comprende a todo el hemisferio. La otra visión es la que ha impulsado mecanismos de cooperación subregional e integración económica entre países de América Latina como una estrategia para el desarrollo. En ambos casos, en su opinión, se ha evitado el esquema supra nacionalista al estilo de la Unión Europea, optándose por el intergubernamentalismo.

Dicha aseveración podría aceptarse como cierta en lo que se refiere al regionalismo hemisférico, dado que, como señalan las autoras antes citadas, éste ha estado determinado por las diferentes visiones del mismo por parte de los Estados Unidos y los países de América Latina. Mientras que los Estados Unidos han estado históricamente interesados en la seguridad de su mal llamado “patio trasero”, los países latinoamericanos han visto en la unidad la forma más efectiva de asegurar sus intereses, incluyendo la protección contra la dominación estadounidense. Es por ello que muchos países latinoamericanos, históricamente, se han opuesto a ceder autoridad a una organización en la cual Estados Unidos sea miembro. Agregan que la coexistencia de estas dos aproximaciones refleja la más significativa característica del regionalismo en las Américas: la enorme disparidad en tamaño, poder y riqueza entre Estados Unidos y el resto de países del continente, lo que ha afectado inevitablemente el dinamismo del regionalismo hemisférico en particular.

Sin embargo, a nivel subregional, existen experiencias de integración que, aunque disímiles entre sí, han creado instituciones supranacionales y derecho comunitario. Así lo afirma Delgado (2009, p. 51-78), quien considera que ha habido transferencia de soberanía estatal y creación de instituciones con generación de derecho vinculante en procesos como el iniciado en Centroamérica con la firma del Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración de 1958, en la Comunidad Andina a partir del Acuerdo de Cartagena de 1969, en la Comunidad del Caribe desde 1973 e inclusive en el Mercosur, más proclive al intergubernamentalismo y resistente a la supranacionalidad, que desde 1991 ha conformado un acervo jurídico comunitario.

2.2.1.5. Organizaciones de Integración económica en América Latina

La diversidad de las subregiones en las Américas, junto con su pequeño tamaño y bajos niveles de desarrollo económico en la mayoría de países, ha conducido a esfuerzos de integración regional como una aproximación al desarrollo y una forma de lidiar con la dominación estadounidense. Así lo entienden Karns y Mingst (2010), quienes recuerdan que el concepto de integración como camino al desarrollo emergió de iniciativas como la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y asociada con las teorías de la dependencia y la industrialización a través de la sustitución de importaciones. Las reducidas dimensiones de los mercados internos mostraban las limitaciones del modelo, por lo que la integración subregional era vista como un medio para proveer mercados más grandes y economías de escala para la industrialización.

Basándose en estas ideas, hubo un número de esfuerzos de integración subregional en América del Sur y América Central entre los años 50 y 60, en la llamada primera ola integracionista que variaba significativamente de esquemas de liberación de aranceles (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio – ALALC) a sistemas de integración más intervencionistas (Pacto Andino). La crisis del petróleo entre 1973 y 1974 y las dificultades económicas en la mayoría de países latinoamericanos a causa de la carga de la deuda externa frustraron estos esfuerzos y reforzaron actitudes volcadas a los mercados internos hasta comienzos de los años 90.

Aunque la primera ola integracionista en América Latina fue poco exitosa, la segunda ola lo ha mostrado mejores auspicios. Ha incluido cinco nuevos mecanismos de integración regional: el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés, que comprende a Estados Unidos, Canadá y México), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR, que comprendió inicialmente a Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay y más tarde a Bolivia y Venezuela), el Mercado Común Centroamericano y la Comunidad del Caribe.

Autores como Briceño (2013) sugieren la existencia de tres ejes de integración en América Latina en la actualidad: el eje del regionalismo abierto, el eje revisionista y el eje anti sistémico; el autor señala, a su vez, tres modelos de integración regional: el

modelo de regionalismo estratégico, el modelo de regionalismo social y el modelo de regionalismo productivo, que pueden estar presentes de manera pura o combinada en un determinado proceso de integración.

El eje de regionalismo abierto o integración abierta se basa en el NAFTA, proceso que constituye un modelo de integración distinto de los modelos tradicionales que se desarrollaron en nuestra región en las décadas del 1960 y 1970, diferente también de la Unión Europea, que hasta entonces había sido el principal referente externo para los países latinoamericanos (Briceño 2013, p. 15).

El eje de integración abierta adopta buena parte de las premisas del modelo de regionalismo estratégico, es decir, liberalización comercial y regulación de los temas relacionados con el comercio. Este modelo sirvió de referencia para la conformación de la Alianza del Pacífico, en abril de 2011, cuando Colombia, Chile, Perú y México establecieron un nuevo bloque regional orientado a promover la «integración profunda» y el libre comercio.

El eje revisionista está representado por el MERCOSUR, “que aunque nació con elementos típicos del “regionalismo abierto”, en particular su énfasis inicial en la apertura y la desgravación comercial” (Briceño 2013, p. 16), al mismo tiempo careció de una “agenda de integración profunda”, con mecanismos que avancen en la integración social y productiva. Sin embargo, se encuentran en un proceso de revisión de su modelo de integración.

El eje anti sistémico estaría constituido por el ALBA, que “representa un modelo de integración anti-capitalista y anti-imperialista” (Briceño 2013, p. 16).

2.2.1.6. La Alianza del Pacífico

La Alianza del Pacífico nace como una derivación del Arco del Pacífico Latinoamericano, creado en agosto de 2006 y conformado por 11 países: México, Costa Rica, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Colombia, Ecuador, Perú y Chile con miras a intensificar sus relaciones con la región Asia Pacífico. Cuatro de estos países (México, Chile, Perú, y Colombia) tuvieron la iniciativa de conformar un área de integración profunda aprovechando la vigencia de Acuerdos de Libre Comercio ente ellos.

La Alianza del Pacífico es una iniciativa de integración regional que se caracteriza por dos elementos que lo configuran como un modelo de regionalismo estratégico, tal como ha sido definido por Briceño (2013, p. 29): su carácter exclusivamente comercial y abierto, y su agenda de «integración profunda». La Alianza del Pacífico asume estas dos premisas.

En la Declaración Presidencial de Lima en abril de 2011, se señala de forma expresa el compromiso con el libre comercio. Al respecto se asevera que los acuerdos de libre comercio «ofrecen una excelente plataforma que facilita y propicia la integración de nuestras economías; y (...) reafirmando que los acuerdos que alcancemos en el marco de esta iniciativa deberán contribuir y profundizar los acuerdos económicos, comerciales y de integración que nuestros países hayan suscrito a nivel bilateral, regional y multilateral». Este objetivo fue ratificado en el Acuerdo Marco firmado en Paranal, Antofagasta, en junio de 2012, en el cual se expresa la convicción de fortalecer los acuerdos de integración como «espacios de concertación y convergencia, orientados a fomentar el regionalismo abierto, que inserte a las partes eficientemente en el mundo globalizado y las vincule a otras iniciativas de regionalización» (Acuerdo Marco del Alianza del Pacifico, Preámbulo).

La Alianza del Pacífico se mantiene apegada a la «agenda de integración profunda», algo que se reconoce en la Declaración de Lima, cuando los presidentes acuerdan crear un «área de Integración Profunda mediante un proceso de articulación política, económica y de cooperación e integración en América Latina». La expresión «integración profunda» usada para describir al bloque regional, alude al propósito de ampliar los alcances de la libre circulación de bienes y servicios al movimiento de personas y de capitales, incluyendo la posibilidad de integrar las bolsas de valores.

Existe coincidencia entre diversos autores en que la Alianza del Pacífico, tal como está constituida actualmente, no configura una organización internacional propiamente dicha. Díaz-Cediel (2016) considera que una organización internacional conlleva la existencia de cuatro requisitos concurrentes: constitución mediante tratado u otro instrumento jurídico regido por el derecho internacional; conformación interestatal; estructura orgánica definida; y personalidad jurídica internacional. Este autor resalta que si bien la Alianza tiene los tres primeros elementos, no emana de ninguno de sus

instrumentos constitutivos (Acuerdo Marco o su Protocolo Adicional) disposición alguna que, de manera expresa, asigne personalidad jurídica internacional al mecanismo (p. 13). De manera similar, Coppelli-Ortiz (2014) descarta que la Alianza del Pacífico sea una organización internacional propiamente tal y la califica como una organización de cooperación, colocándola junto con otros acuerdos de cooperación económica y/o política, destinados a la facilitación del comercio, el desarrollo económico y las inversiones, tales como el G-8, el G-20 y la APEC, entre otras.

Coincide con este parecer Macea López (2018), quien subraya que la personalidad jurídica de las organizaciones internacionales se establece en los tratados constitutivos de las mismas, a razón de la atribución que le confieren los Estados mismos que la constituyen, y que el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico no establece la personificación jurídica del mecanismo. A su juicio, el actual estatus jurídico de la Alianza es el de un Acuerdo Internacional, sin que se descarte la posibilidad de que a futuro se configure como una organización internacional (p. 22).

2.2.1. Estatus de Observador

El papel de los Estados Observadores ha sido definido por Schermers (1992) de la siguiente manera:

Normalmente, los órganos de las organizaciones gubernamentales internacionales están compuestos de representantes de los Estados miembros. Hay otros, sin embargo, que están sólo en capacidad y dispuestos a contribuir al trabajo de la organización. A fin de aprovechar sus servicios o expandir su conocimiento acerca de la organización, muchas organizaciones internacionales admiten en sus reuniones a terceros, además de sus miembros. Estos terceros son llamados “observadores”, aun cuando normalmente desarrollan un papel más activo que el de simplemente observar” (p. 1324).

A su vez, Rensmann (2012), expresa su noción sobre esta figura jurídica en los siguientes términos: “El estatus de observador es una condición menor de membresía

que permite a los no miembros participación limitada sin voto en las sesiones y trabajos de uno o más de los órganos de una organización internacional”. Añade este autor que en muchos casos, la inclusión de actores internacionales que no son miembros en el trabajo de las organizaciones internacionales es esencial para el efectivo cumplimiento del mandato de las mismas. Concluye que “al otorgar el estatus de observador, las organizaciones internacionales y sus órganos pueden asegurar colaboración con actores internacionales que quizá no califican para la membresía o que por razones políticas no son aceptados como tales o no aspiran a convertirse en miembros plenos de la organización (p. 43).

2.2.1.1. Otorgamiento del estatus de Estado Observador

Rensmann (2012) desarrolla este punto señalando que “aunque es práctica común hoy en día entre las organizaciones internacionales permitir a Estados no Miembros y otros actores internacionales interesados alguna manera de participar formalmente en sus trabajos, no hay reglas generales en el derecho internacional que regulen el estatus de tales observadores” (p. 43-44)

Recuerda que un intento fue el de la “Convención de Viena sobre la Representación de los Estados en sus relaciones con Organizaciones Internacionales de carácter universal” de 1975, “que pretendió poner en vigor ciertas reglas sobre la condición de los observadores pero que a la fecha no ha podido atraer el número de ratificaciones necesario para su entrada en vigencia”.

Este autor refiere que, a falta de normas generales, el marco regulador de esta figura varía según la organización, contenido en sus estatutos, en un documento específico o dado simplemente por la práctica:

Las condiciones para obtener el estatus de Observador y los derechos y obligaciones concomitantes de los observadores varían ampliamente de una organización a otra. En algunos pocos casos, las reglas específicas sobre la materia están establecidas en los instrumentos constitutivos de la organización internacional. Es más común que el estatus de Observador esté regulado por las reglas de procedimiento del órgano en cuestión o por “lineamientos” específicos

de la organización. En otras organizaciones, incluida la ONU, la institución de Observador está basada mayormente en la práctica (Rensmann, 2012, p. 44).

Por su parte, Schermers (1992) menciona que normalmente “los derechos y obligaciones de los Observadores están enumerados por la organización que otorga el estatus de Observador en un acuerdo especial suscrito con la autoridad que envía los observadores”. Agrega que el otorgamiento del estatus de Observador implica el deseo de la organización y/o de sus miembros de establecer una suerte de relacionamiento con la autoridad que envía los observadores (p. 1324).

Con respecto a cuál es la instancia en la organización internacional a la que le corresponde otorgar el estatus de Observador, Rensmann (2012) considera que “dotar a no miembros del estatus de Observador es prerrogativa de los Estados Miembros y es, como regla general, ejercida a través del órgano plenario decisorio de la organización internacional” (p. 44).

Por su parte, Schermers (1992) destaca la alta responsabilidad que implica para una organización internacional el otorgamiento del estatus de Observador: “puede ser interpretado como una forma de reconocimiento, cuando la capacidad de la entidad que solicita el estatus para actuar en el ámbito internacional o su condición jurídica son cuestionadas”. Por otro lado, “la admisión de observadores conlleva gastos extras para la propia organización, especialmente por la emisión de documentación adicional”. Atendiendo estas consideraciones, “el derecho a otorgar el estatus de observador normalmente recae en el órgano competente para ejecutar las relaciones externas de la organización”. Por tanto, “órganos individuales o el secretariado de una organización internacional no tienen la capacidad de invitar libremente a Observadores” (p. 1324).

2.2.1.2. Requisitos para ser Observador

Si bien los requisitos de participación de los Estados Observadores varían de una organización a otra, generalmente las organizaciones internacionales otorgan el estatus de Observador solamente a quienes tengan personería jurídica internacional. Algunas de ellas restringen esta condición únicamente a Estados, excluyendo a otras organizaciones, sean estas gubernamentales o no gubernamentales. Otras aceptan

tanto a Estados como a organizaciones internacionales. Y en el caso de los Estados, como regla general, éstos deben tener los atributos plenos de independencia y autonomía correspondientes.

Así lo afirma Rensmann (2012), quien pone como ejemplo el caso de Taiwán, que, debido al cuestionamiento de su situación jurídica internacional, ha sido impedida de acceder a la condición de observador en diversos organismos como la OMS y la OEA, aunque fue aceptada como una “entidad pesquera” en una de las instancias de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y como un “territorio aduanero separado” en la OMC.

Añade este autor que “algunas organizaciones específicamente requieren a los Estados no Miembros un compromiso con los propósitos, ideales y valores de la organización como precondition para recibir el estatus de Observador” (Rensmann 2012, p. 44). Por ejemplo, en el caso de la Comunidad Andina, la categoría de Observador es otorgada en mérito a que el tercer Estado u organización internacional comparta objetivos de fomento de la integración y la cooperación; y el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores puede revocar dicho estatus cuando estime que las circunstancias que permitieron su aceptación hayan variado notablemente o desaparecido².

2.2.1.3. Atribuciones

Para Bartram y Pardo (1995) “cada tipo de observador puede ser investido con derechos de participación pasivos o más o menos activos”. En ese sentido, consideran que “hay una tendencia creciente a involucrar a los antiguamente pasivos observadores, que simplemente estaban presentes en las sesiones, en las actividades del respectivo foro”.

Estas autoras enumeran los principales derechos de participación que los Estados Observadores pueden tener en las organizaciones internacionales:

(a) Admisión autorizada al respectivo foro y a ser estado anfitrión del foro. En

² Decisión 741 de Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, “Observadores de la Comunidad Andina”, arts. 1 y 2. Lima, 22 de julio de 2010.

principio, los estados observadores pueden tener la prerrogativa de usar los espacios informales (...) tan igual como los miembros regulares. Esto es muy importante, dado que las decisiones preliminares son tomadas a menudo allí; (b) Derecho a tener sus propios documentos distribuidos por el órgano competente del foro. Los documentos de los observadores son normalmente distribuidos por la Secretaría del respectivo foro, pero solo en el lenguaje en el cual son sometidos. De otro lado, el acceso de los observadores a los documentos es a veces mucho más liberal que lo previsto en las reglas sobre distribución. Como norma, estos documentos son, sin embargo, limitados en número y alusivos al asunto objeto de tratamiento; (c) El derecho a levantar un punto de orden o requerir un voto sobre una materia o incluso el derecho de réplica. A veces es otorgado a los observadores el derecho a hacer propuestas. El derecho de réplica es aún más raro, y es normalmente expresamente reservado a los miembros plenos.

La real extensión de los derechos otorgados a los observadores depende del foro respectivo. Así, por ejemplo, es todavía cierto para un debate general de la Asamblea General de Naciones Unidas que los observadores sean excluidos de las consultas en las reuniones del pleno (...). Por el contrario, las agencias especializadas de la ONU aplican los derechos de participación de los observadores de manera más generosa. Aquí los observadores pueden por lo general participar activamente en los debates. Inclusive, en algunos casos, gozan de iguales condiciones de participación que los estados miembros. (...) De esta manera, las reglas de procedimiento facultan a los observadores a participar plenamente en las deliberaciones, de la misma manera en que lo hacen los miembros plenos, excluyéndolos simplemente de la participación en la toma de decisiones (Bartram y Pardo 1995, p. 936-937).

Schermers (1992) coincide en que, al ser admitidos en las reuniones, los Observadores no sólo tienen acceso a la tribuna sino también a la sala de conferencias, con lo cual están en capacidad también de hablar informalmente con los

delegados en los pasillos. De otro lado, es usual que los Observadores puedan circular documentos o incluso presentar propuestas oficiales, pero aun cuando no dispongan de estas atribuciones pueden canalizar sus sugerencias a través del diálogo informal con los delegados. Asimismo, este autor coincide en que es usual que los Observadores reciban documentación oficial de la organización y, normalmente, todos los documentos distribuidos en las sesiones a las que asisten; y aunque puede permitírseles hablar en las reuniones, nunca tienen derecho a voto (p. 1324).

Para Fischer (2012), el derecho a voto es determinante para distinguir la figura del miembro pleno de otras categorías de membrecía. Señala que los Observadores “participan en el trabajo de las Organizaciones Internacionales Gubernamentales, pero, a diferencia de los miembros, no poseen derecho a voto” (p. 19).

2.2.1.4. Deberes

Rensmann (2012) anota que el estatus de Observador puede también dar lugar a ciertos deberes para quien lo ostenta: “En algunas organizaciones, a los Observadores se les requiere contribuciones financieras por servicios prestados a ellos relacionados con su condición de observadores. Los Observadores pueden también estar obligados a ciertos deberes de presentar reportes o informes” (p. 46). Se les puede requerir guardar reserva acerca de los temas tratados en las sesiones en que han participado o respetar una moratoria para la difusión de información a la que han tenido acceso.

2.2.1.5. Tipos de Estado Observador

Siguiendo la categorización de Schermers (1992, p. 1324-1325), se pueden mencionar los siguientes tipos de observadores:

- a) Observadores de los propios Estados Miembros: cuando una organización internacional tiene órganos no plenarios, éstos pueden tener membrecía restringida o rotatoria; pero Estados Miembros de la organización, que no son miembros del órgano no plenario, pueden ser

admitidos en sus reuniones a título de observador.

b) Observadores de Estados no Miembros: Es el caso de Estados estrechamente vinculados con la organización sin ser miembros, están involucrados con determinados aspectos de los trabajos de la organización. En tales casos, es la propia organización la que otorga el status de Observador a los no miembros.

Un caso que ejemplifica este punto es el de la Organización Mundial de Comercio (OMC) que otorga el estatus de Observador tanto a Estados como a organizaciones internacionales intergubernamentales, sea en los períodos de sesiones de la Conferencia Ministerial o en las reuniones del Consejo General.

El estatus de Observador en la Conferencia Ministerial no conlleva automáticamente el reconocimiento de la misma condición en las reuniones del Consejo General o sus órganos subsidiarios. Sin embargo, los Observadores en el Consejo General son invitados a asistir a los períodos de sesiones de la Conferencia Ministerial como observadores, así como grupos de trabajo y órganos subsidiarios, salvo el Comité de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos.

En el caso de los Estados que aspiren a ser Observadores en el Consejo General, se busca que se conviertan en miembros plenos del organismo, por lo que se les exige que se comprometan a iniciar las negociaciones de su adhesión en un plazo de cinco años después de obtener la condición de observador. En este caso, el estatus de Observador está orientado principalmente a que el Estado en cuestión conozca mejor al organismo y sus actividades con miras a preparar e iniciar las

negociaciones tendentes a su adhesión al Acuerdo sobre la OMC³.

En los “Reglamentos de los Períodos de Sesiones de la Conferencia Ministerial y de las Reuniones del Consejo General”, adoptados el 25 de julio de 1996, se establece que los representantes de Estados o territorios aduaneros distintos podrán asistir a las sesiones en calidad de observadores, previa invitación de la Conferencia Ministerial o del Consejo General (según sea el caso), y se fijan unas directrices (Anexo 2) que regulan su participación.

Los elementos básicos que caracterizan la participación de los Estados Observadores en la OMC son los siguientes:

- Deben dirigir una comunicación formal solicitando tal condición⁴;
- Acceso a las principales series de documentos de la OMC, además que podrán solicitar asistencia técnica a la Secretaría respecto al funcionamiento de la OMC en general y a las negociaciones sobre la adhesión;
- Posibilidad de hacer uso de la palabra en las reuniones, previa invitación y después de que hayan hablado los miembros plenos. No obstante, no tienen capacidad de hacer propuestas (salvo invitación especial en ese sentido) ni participación en la toma de decisiones.
- Se les pide contribuciones financieras para el sostenimiento de los servicios que se les presta en su condición de Observadores;

³ Actualmente tienen la condición de observadores de la OMC: Andorra, Argelia, Azerbaiyán, Bahamas, Belarús, Bhután, Bosnia y Herzegovina, Comoras, Etiopía, Guinea Ecuatorial, Irán, Iraq, Libia, República Arabe Siria, República Libanesa, Santa Sede, Santo Tomé y Príncipe, Serbia, Somalia, Sudán, Sudán del Sur, Timor-Leste y Uzbekistán. La Santa Sede está exenta de la exigencia de iniciar negociaciones para su adhesión.

⁴ En el caso de la Conferencia Ministerial, el aspirante a Observador solamente expone los motivos de solicitar tal condición; en cambio, quienes deseen ostentar dicho estatus en el Consejo General, deben manifestar su propósito de iniciar negociaciones con miras a la adhesión en un plazo no mayor a cinco años y exponer su política económica y comercial, así como las reformas que planea introducir en el futuro en la misma (WT/L/161).

A diferencia de la OMC, en la Comunidad Andina el estatus de Observador no implica necesariamente un paso previo para el otorgamiento de la condición de Miembro Asociado de la CAN ni para la adhesión al Acuerdo de Cartagena. De acuerdo con la Decisión 741, adoptada en el marco de la XXII Reunión del Consejo Andino de Relaciones Exteriores, el 22 de julio de 2010, basta que el Estado u organización internacional que aspire a obtener la categoría de Observador tenga entre sus objetivos el fomento de la integración y la cooperación, debiendo indicar en su solicitud el interés que justifica la decisión de aplicar al estatus de Observador.

c) Observadores de Movimientos de Liberación Nacional: Esta categoría corresponde principalmente a los trabajos en Naciones Unidas y surge a partir de la admisión a movimientos políticos de liberación nacional africanos como observadores en los debates de la Comisión Económica de Naciones Unidas para África y otras. Posteriormente, se le otorgó a la Organización para la Liberación de Palestina el mismo trato que a los movimientos de liberación nacional en la mayoría de organizaciones internacionales del sistema de Naciones Unidas.

d) Observadores de otras organizaciones internacionales: Se presenta cuando una organización internacional invita a otra a que envíe un representante a sus reuniones. La designación del representante es usualmente hecha por el secretariado de la organización invitada. En esta categoría se incluyen a los representantes de Organismos No Gubernamentales que solicitan estar presentes en las reuniones de organizaciones internacionales donde se debatirán temas de su interés, como ya ha ocurrido en las rondas de negociaciones comerciales de mecanismos de integración económica.

Citando nuevamente como ejemplo a la OMC, ésta confiere el estatus de Observador a organizaciones internacionales intergubernamentales, con el fin de que puedan seguir sus deliberaciones sobre cuestiones de su interés.

Por su parte, Rensmann (2012, p. 44-46) establece una tipología distinta, identificando las siguientes categorías de Observadores:

- a) Estados no Miembros
- b) Organizaciones internacionales
- c) Otras entidades con personalidad legal internacional (por ejemplo, el Comité de la Cruz Roja, la Orden de Malta, la Santa Sede, la Organización para la Liberación de Palestina, etc.)
- d) Organizaciones no gubernamentales

2.2.1.6. El Estatus de Estado Observador en la Alianza del Pacífico

Los primeros Estados Observadores de la Alianza del Pacífico fueron Panamá y Costa Rica. Panamá suscribió la Declaración de Lima del 2011 en calidad de “Observador en proceso de incorporación”, a través del Ministro para Asuntos del Canal, Sr. Rómulo Roux, Enviado Especial del Presidente de la República, Sr. Ricardo Martinelli. Se señaló que participaría en calidad de observador en las negociaciones futuras, con miras a incorporarse plenamente una vez concluidos sus acuerdos comerciales con los países miembros de la Alianza del Pacífico. Costa Rica se incorporó como Estado Observador en la III Cumbre (virtual) de Jefes de Estado del mecanismo.

La IV Cumbre de la Alianza del Pacífico se llevó a cabo en la sede del Observatorio Paranal, Antofagasta, Chile, el 6 de junio de 2012 y fue la ocasión para la suscripción del Acuerdo Marco o Tratado Constitutivo de la Alianza del Pacífico. Además, fue firmada la Declaración Presidencial de Paranal, que incorporó los mandatos e instrucciones de los Presidentes para avanzar las labores de los diversos Grupos Técnicos, e hizo un balance de los principales avances registrados hasta esa

fecha, especialmente en el ámbito de la cooperación.

El Acuerdo Marco establece en su artículo 2 los requisitos esenciales para la participación en el mecanismo: a) vigencia del Estado de Derecho, de la Democracia y de los respectivos órdenes constitucionales; b) la separación de los poderes del Estado; y c) la protección, la promoción, respeto y garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales; los cuales pueden ser considerados como los principios democráticos del mecanismo.

Además, en su parte preambular se incluyen diversos enunciados que aluden a las convicciones de los países que conforman el mecanismo, por lo que también podrían ser entendidos como principios, tales como: el avance progresivo hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas; la integración económica regional como instrumento esencial para el desarrollo económico y social; el regionalismo abierto; el compromiso con los derechos y obligaciones emanados de los marcos OMC y ALADI y de los acuerdos de libre comercio entre las partes, así como con la conformación de un marco jurídico previsible para el desarrollo del comercio y las inversiones; y el impulso a la cooperación internacional.

El Acuerdo Marco es más preciso respecto a los objetivos de la Alianza, los cuales están consignados en su artículo 3:

- Construir, de manera participativa y consensuada, un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.
- Impulsar un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías de las Partes, con miras a lograr un mayor bienestar, la superación de la desigualdad socioeconómica y la inclusión social de sus habitantes.
- Convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial y de proyección al mundo, con especial énfasis en Asia-Pacífico.

El artículo 9 del Acuerdo Marco refuerza uno de los fines principales de la Alianza del Pacífico, como es la promoción de la vinculación con terceros países y organizaciones internacionales. A su vez, los artículos 10 y 11 se refieren a la participación de terceros países en la Alianza del Pacífico, en calidad de Estados Observadores o adhiriéndose como nuevos Estados Parte. El principio general que subyace en este articulado es que el mecanismo está abierto a la participación de todos los países que compartan sus objetivos, aunque la membresía está sujeta a la vigencia de acuerdos de libre comercio con cada una de las Partes. Tampoco se menciona restricción alguna por razones geográficas. En cualquier caso, la calidad de observador o adherente será aprobada por el Consejo de Ministros, por unanimidad. Quedó pendiente de definición las condiciones de participación, aspecto que sería objeto de un documento sobre “lineamientos” que fue aprobado posteriormente.

En la Cumbre de Paranal participaron en calidad de Observadores Costa Rica y Panamá, países que habían mostrado interés en formar parte del mecanismo pero que no cumplían los requisitos establecidos. A fin de dejar sentada su condición especial, se consignó un Artículo Final (artículo 17) mediante el cual se afirmó la calidad de Estados Observadores de los dos países, ambos con aspiraciones a ser Estados Parte de la Alianza del Pacífico, lo cual se sujetó principalmente a la vigencia de Acuerdos de Libre Comercio con los demás países miembros.

En la IX Reunión del Grupo de Alto Nivel de la Alianza, celebrada en Lima el 15 y 16 de octubre de 2012 se completó la aprobación de los “Lineamientos para la participación de terceros Estados como Observadores en la Alianza del Pacífico”. De acuerdo a los lineamientos aprobados, el país interesado en acceder a la calidad de Observador deberá compartir los principios y objetivos establecidos en el Acuerdo Marco.

La calidad de Estado Observador se conservará en tanto el Estado interesado mantenga su compromiso con dichos principios y objetivos, así como su interés en hacer seguimiento de los trabajos de la Alianza. Los Observadores podrán solicitar ser candidatos siempre que tengan suscritos acuerdos de libre comercio con al menos la mitad de los Estados Partes de la Alianza y, una vez aceptada su solicitud, tendrá un año para cumplir con las condiciones para iniciar su proceso de adhesión a la Alianza

del Pacífico.

El documento de “Lineamientos” también estableció las condiciones de participación:

- “Podrán participar de aquellas reuniones e instancias presidenciales y ministeriales de la Alianza del Pacífico a las cuales se les haya cursado invitación, previo consenso de los Estados Parte. Salvo que estos últimos acuerden otro criterio, esta participación será sólo con derecho a voz y con representantes del nivel jerárquico que corresponda a la respectiva reunión o instancia” (párrafo 5).
- “Con anticipación a cada reunión, los Estados Observadores y los invitados recibirán una comunicación en la que se precisarán los temas a tratar así como los segmentos de las reuniones e instancias que estarán abiertos a su participación. Asimismo se les remitirán los documentos e información necesarios” (párrafo 12).
- “Los Estados Observadores, al igual que los invitados, deberán mantener un trato confidencial y/o reservado de la información a la que accedan o se intercambie en las distintas instancias de la Alianza del Pacífico a las que asistan, salvo que los Estados Parte convengan algo distinto” (párrafo 14).

En este documento se estableció además un estatus distinto para Costa Rica y Panamá, el de Observador Candidato. En el párrafo 9 “Se reafirma que de conformidad con el artículo 17 del Acuerdo Marco así como con estos Lineamientos, Costa Rica y Panamá son Estados Observadores que ya se consideran candidatos para ser Estados Parte de la Alianza del Pacífico, salvo que manifiesten expresamente algo distinto. En tal sentido, el plazo referido en el párrafo 8 anterior se iniciará a partir de la fecha en que los presentes Lineamientos sean puestos en conocimiento de dichos Estados por la Presidencia Pro Tempore”.

Acordados los “Lineamientos”, se consideró necesario trabajar en una estrategia

de relacionamiento con Estados Observadores y otros países y grupos de países a fin de promover programas de colaboración y cooperación que permitan aprovechar al máximo su interés y disposición, así como sus respectivas potencialidades, en beneficio mutuo.

Es así que se crea el Grupo Técnico de Relacionamiento Externo (GRE) con la función principal de coadyuvar en los esfuerzos para establecer un diálogo permanente y fructífero con los Estados Observadores, así como dar seguimiento a la relación con otros actores internacionales (terceros países que no son observadores, otros mecanismos de integración, organismos multilaterales), a efectos de promover los objetivos de la Alianza. Esta instancia ha estado conformada principalmente por los representantes de los respectivos sectores de Relaciones Exteriores de cada país y, en menor medida, por los representantes de los sectores de Comercio Exterior.

El GRE reporta sobre sus trabajos al Grupo de Alto Nivel (GAN), conformado por los Viceministros de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior de cada país y éstos, a su vez, al Consejo de Ministros, que reúne tanto a los Ministros de Relaciones Exteriores como de Comercio Exterior, instancia decisoria cuyas atribuciones están definidas en el Acuerdo Marco (artículo 4).

En la Declaración de la VIII Cumbre (Cartagena de Indias, 10 de febrero de 2014), los Jefes de Estado destacaron la importancia de los Estados Observadores y terceros en este proceso de integración e indicaron que se debían desarrollar, durante el primer semestre de ese año, acciones de relacionamiento enfocadas en los llamados “pilares” de la Alianza donde existiese un interés común para los cuatro países miembros. Los pilares de la Alianza del Pacífico están relacionados con los objetivos prioritarios del mecanismo: la libre movilidad de bienes, de servicios, de capitales y de personas, a los cuales se ha agregado un quinto ámbito que es el de la cooperación, específicamente en las áreas de Ciencia y Tecnología, Infraestructura, Educación, Medio Ambiente y Pequeña y Mediana Empresa (PYMES).

Ante las expresiones de algunos de los Estados Observadores de querer trabajar más estrechamente con la Alianza del Pacífico, el mecanismo se reunió en Lima, en abril de 2014, con un primer grupo de estos países (Canadá, España, Japón, Australia, Nueva Zelanda, Estados Unidos, China, Francia y Corea del Sur) para

intercambiar ideas acerca de sus propósitos, conocer sus inquietudes sobre las áreas en las que estarían interesados en realizar un trabajo conjunto con la Alianza y, de esta dinámica, identificar acciones concretas que pudieran ser ejecutadas en el corto y mediano plazo. El diálogo dio como resultado la definición de una o dos áreas de trabajo con cada uno de estos países, con miras a acciones concretas.

Posteriormente se remitió una comunicación a cada uno de los nueve Observadores que conformaron este primer grupo con las áreas identificadas o los temas acordados y el respectivo punto de contacto a nivel técnico dentro de la Alianza. En las comunicaciones se les solicitó, a su vez, identificar un punto de contacto a través del cual el Coordinador de cada Grupo Técnico de la Alianza pudiera comunicarse para definir la forma en que se desarrollarían los temas acordados en las reuniones de Lima.

Además, la Presidencia Pro Tempore de la Alianza dirigió una nota a los demás Estados Observadores solicitando conocer su interés en establecer un diálogo con la Alianza del Pacífico que permita identificar oportunidades de trabajo conjunto en alguna o alguna de las áreas mencionadas anteriormente, con el fin de considerarlas en una segunda reunión que con este propósito sería convocada oportunamente.

Esto dio lugar a otras dos reuniones con distintos Observadores, en Viña del Mar, Chile, en octubre de 2014 y en Lima, Perú, en marzo de 2015. Como resultado de dichas reuniones fue posible identificar ámbitos y definir acciones de colaboración.

Durante el «Diálogo de Alto Nivel en Iniciativas de Integración en el Asia Pacífico», (marzo de 2017, Viña del Mar), el Consejo de Ministros de la AP acordó establecer la figura de Estado Asociado. El 2 de junio de 2017, se dieron a conocer los Lineamientos aplicables a los Estados Asociados a la Alianza del Pacífico, en el que se define al Estado Asociado como aquel «con el cual todas las Partes del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico celebren y pongan en vigor un acuerdo vinculante de altos estándares en materia económico comercial, que contribuya a la consecución de los objetivos del Acuerdo Marco de la AP».

Australia, Canadá, Nueva Zelandia y Singapur han iniciado negociaciones para ser Estados Asociados. El 2 de agosto de 2017 se presentó de manera formal la base de los Términos de Referencia (TDR) a estos Estados para su revisión. En la

Declaración de Puerto Vallarta (julio 2018) Corea del Sur fue aceptado como nuevo candidato a Estado Asociado, mientras que en la Declaración de Lima (julio 2019) se le dio la bienvenida a Ecuador como nuevo candidato a Estado Asociado, con miras a su futura adhesión como miembro pleno.

De otro lado, con el propósito de aprovechar de manera más tangible las oportunidades de cooperación con los Estados Observadores, se decidió, en la Cumbre de Puerto Vallarta (julio de 2018), crear el Consejo de Cooperación, presidido por las respectivas Agencias de Cooperación (en el caso del Perú, la APCI) para impulsar y concretar proyectos alineados a la agenda de trabajo del mecanismo, lo cual supone un esfuerzo previo de los Grupos Técnicos para identificar sus demandas específicas de cooperación.

Con miras a materializar esta iniciativa, el Perú organizó en Lima, la semana del 22 de abril de 2019 un Foro de Cooperación que permitió reunir a representantes de cooperación de los cuatro países y de los Estados Observadores, para presentar solicitudes de cooperación del mecanismo que permitan concretar proyectos de mutuo beneficio. Además, fue la oportunidad para mostrar una primera oferta de cooperación de la Alianza, el llamado “Portafolio de Proyectos de Cooperación” que incorpora las necesidades u ofertas específicas identificadas por los Grupos Técnicos en temas como educación, cultura, movilidad de personas, encadenamientos productivos, PYMES e infraestructura.

Durante la Presidencia Pro Tempore peruana (2018-2019) se adoptó la Decisión del Consejo de Ministros sobre las funciones del Consejo de Cooperación, que define el rol que cumplirá esta nueva instancia dentro de la gestión de la cooperación, habilitando de esta forma el inicio de funciones de la misma.

Otro hecho reciente que debe contribuir a dinamizar la relación con los Observadores es la entrada en vigor del Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la AP, el 6 de julio de 2019, lo cual permitirá contar no solo con financiamiento para iniciativas de cooperación del mecanismo, sino además para viabilizar propuestas de cooperación recibidas que requieran de contrapartida.

Con estas acciones se refuerza la institucionalidad en materia de cooperación con lo cual se debe aprovechar mejor la participación de los Observadores. Como ha

señalado Mayaute (2018):

“la cooperación debe darse desde ambos lados, desde la AP hacia terceros países, pero también la AP debe ser lo suficientemente eficiente de gestionar los proyectos que se reciban de parte de los Estados Observadores. Además de lo cual la AP debe estar en capacidad de presentar proyectos en temas prioritarios para su desarrollo de manera tal de avanzar en función de sus objetivos fundacionales (...)”. (p. 86).

2.3 Glosario de términos

Acuerdos de Integración Regional: Acuerdos entre grupos de países de una región geográfica determinada, los cuales implican reducir o quitar en última instancia tarifas y barreras a la libre circulación de mercancías y servicios, así como también de factores de producción.

Acuerdo Marco: Instrumento jurídico internacional suscrito por los Jefes de Estado de Colombia, Chile, México y Perú en el Observatorio de Paranal (Antofagasta, Chile), el 6 de junio de 2012, y que constituye formalmente a la Alianza del Pacífico como un área de integración regional.

Declaración de Lima: Documento político suscrito a nivel presidencial por Colombia, Chile, México y Perú el 28 de abril de 2011, que establece la Alianza del Pacífico para la conformación de un área de integración profunda.

Estado Observador: Estado que participa en una organización internacional sin ser miembro pleno de la misma, generalmente con derecho a voz pero sin voto, con acceso a las reuniones o a la documentación que no sea de carácter reservado, según lo determinen los Estados miembros y, cuya participación se realiza de conformidad con las condiciones y alcance que sean establecidos por la propia organización.

Grupo de Relacionamento Externo: Instancia técnica de la estructura de la Alianza del Pacífico, conformada por representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior de los países miembros, encargada

de diseñar una estrategia de vinculación de la Alianza del Pacífico con Estados Observadores y terceros, y generar un intercambio permanente y fructífero para promover los objetivos de la Alianza del Pacífico.

Integración: Proceso por el cual se busca la gradual eliminación de las medidas discriminatorias entre unidades económicas y la formación de un mercado común entre diferentes Estados.⁵

Lineamientos sobre la participación de Estados Observadores: Documento aprobado a nivel del Consejo de Ministros de la Alianza del Pacífico, el 16 de octubre de 2012, que regula la participación en el mecanismo de aquellos terceros países que hayan accedido a la calidad de Observador.

Organización Internacional: Organización instituida por un tratado u otro instrumento regido por el derecho internacional y dotada de personalidad jurídica internacional propia. Además de los Estados, las organizaciones internacionales pueden contar entre sus miembros con otras entidades.⁶

Regionalismo Abierto: proceso que busca “conciliar” por un lado la “interdependencia” nacida de acuerdos comerciales preferenciales y por el otro la interdependencia “impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general”, donde las “políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendientes a elevar la competitividad internacional y que las complementen”.⁷

⁵ Definición del economista húngaro Bela Balassa, contenida en su obra “Teoría de la integración económica”, citada por SERRANO (2008).

⁶ Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas. Texto del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, 2011.

⁷ Definición contenida en el documento de CEPAL “Transformación Productiva con Equidad” (1990), citado por PERROTTA (2013).

Capítulo 3 Metodología de la Investigación

3.1 Operacionalización de variables

Variables	Dimensiones	Indicadores
Organizaciones Internacionales (variable independiente X)	Composición	Estatal Estatal y sociedad civil
	Alcance geográfico	Universales Regionales Subregionales
	Finalidad	Políticas Económicas Comerciales (Integración) Medioambientales
	Estructura orgánica	Intergubernamentales Supranacionales
Estatus de Estado Observador (variable dependiente Y)	Regulación	Por los estatutos del organismo Por normas específicas (lineamientos) Por acuerdos ad hoc
	Requisitos	Personería jurídica internacional Compromiso con los principios y objetivos del organismo Obligación de adherir en un plazo determinado Obligación de hacer aportes financieros
	Nivel de Participación	Con acceso a reuniones Con acceso a la documentación del organismo Con derecho a voz Con derecho a voto

Elaborado por el investigador

3.2 Tipificación de la investigación

De acuerdo con Palella y Martins (2010), “el diseño de investigación se refiere a la estrategia que adopta el investigador para responder al problema planteado en el estudio. En ese sentido, el diseño es la estructura a seguir en una investigación, cuyo objetivo es proporcionar un modelo de verificación que permita contrastar hechos con teorías. No se define qué se va a hacer, sino cómo se va a investigar”.

En el presente estudio, se ha optado por el diseño bibliográfico, en función del cual se ha procurado realizar una revisión profunda de material documental (textos doctrinales, tesis, convenios, acuerdos, convenciones, disposiciones internas, artículos de revistas, datos estadísticos, textos provenientes de páginas de consulta en Internet) con el fin de analizar las relaciones entre las dos variables identificadas, es decir, el estatus de Estado Observador y las organizaciones internacionales, en especial los mecanismos de integración, y a partir de ello resolver la problemática específica de la Alianza del Pacífico, aportando ideas para aprovechar el creciente interés de la comunidad internacional en este naciente organismo. Evidentemente, al tratarse de datos secundarios, es decir, recolectados en otras investigaciones, resulta fundamental que las fuentes seleccionadas cuenten con un alto grado de confiabilidad. En ese sentido, se ha dado prioridad a la recopilación de fuentes bibliográficas de autoría de académicos universitarios, así como a textos oficiales de los organismos consultados.

En cuanto a la clase de estudio realizado, o lo que Palella y Martins (2010) denominan como “tipo de investigación”, la presente es de tipo documental, por cuanto se basó exclusivamente en una revisión crítica de información proveniente de documentos escritos a través de los cuales se trató de comprender un fenómeno complejo y poco estudiado en las relaciones internacionales como es el papel de los Estados Observadores en los organismos internacionales.

3.3. Población y muestra

La población del presente estudio está constituida por todos los elementos que componen el estatus de Estado Observador en las organizaciones internacionales. Teniendo en cuenta que cada organismo maneja diferentes reglas para la participación de terceros estados y que el universo de organizaciones internacionales que aceptan Estados Observadores es muy amplio, se seleccionó como muestra aquellas características que investigadores y estudiosos del tema han identificado como las más comunes y representativas del objeto de estudio, lo que nos ha permitido inferir o generalizar el perfil de la figura de Estado Observador a partir de la muestra y luego compararla con la que se aplica en la Alianza del Pacífico para analizar la relación que tiene con aquellos países que han mostrado interés en tener una vinculación más estrecha con el mecanismo.

3.4. Instrumentos de Recolección de datos

La recolección de los datos para la presente investigación se llevó a cabo de forma tanto manual como computarizada. Se comenzó con la revisión del material bibliográfico relacionado con la investigación y estudios anteriores. Luego de realizar la identificación y descripción del objeto de estudio seleccionado, se ubicaron y seleccionaron las fuentes de información, tanto documentales como bibliográficas, consideradas más pertinentes, las cuales fueron analizadas para obtener el marco teórico que fundamentó el estudio. Posteriormente, se continuó con el proceso investigativo, conforme a los aspectos inherentes al tipo documental y al diseño bibliográfico, usando básicamente la técnica del fichaje, la cual permitió acumular datos y recoger ideas para, posteriormente, organizarlos de acuerdo con las diversas temáticas tratadas. Asimismo, se recurrió a la entrevista, tanto personal como virtual, con funcionarios del área de Integración del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

Capítulo 4

Presentación y Análisis de los Resultados

4.1. Presentación, análisis e interpretación de los datos

El examen de la doctrina elaborada por los diferentes tratadistas respecto a la naturaleza jurídica de las organizaciones internacionales y sobre el estatus de Estado Observador, así como el análisis de la normativa específica sobre esta calidad especial de participación de terceros estados adoptada por la Alianza del Pacífico en el marco de su política de relacionamiento externo, ha permitido arribar a determinadas conclusiones respecto a las relaciones entre las variables dependientes e independientes estudiadas. En ese sentido, se ha podido comprobar la validez de las hipótesis planteadas, establecer conclusiones y formular ciertas recomendaciones.

4.2. Proceso de prueba de hipótesis

- **Prueba de la primera Hipótesis específica**

Primera hipótesis específica planteada

*H1: La figura jurídica de “Estado Observador” **tiene** elementos básicos que la definen identificados por el derecho internacional público, a pesar de que las organizaciones internacionales establecen reglas particulares a fin de permitir la participación de terceros Estados sin que sean miembros plenos de las mismas.*

Las organizaciones internacionales aparecen como sujeto del Derecho Internacional Público a inicios del Siglo XX y desde un principio tienen elementos básicos que las caracterizan: una carta constitutiva, una estructura organizacional y, sobre todo, un conjunto de Estados miembros. Por oposición, para cada organización surge un determinado número de Estados no miembros y entre ambas calidades, nace una categoría intermedia que es la de Estado Observador, es decir, países que sin ostentar el rango de membresía plena, expresan su

interés en participar del organismo o, al menos, darle seguimiento.

A fin de regular la participación de estos Estados, los miembros plenos se ven obligados a establecer normas de acceso y participación. En este contexto, surge la discusión sobre los requisitos que debe reunir el Observador y uno de los más elementales ha sido el que si debe o no tener la misma naturaleza de los Estados miembros. Existen organizaciones que son muy estrictas en exigir que los Observadores deban ser solamente Estados formalmente reconocidos, en tanto otras son más flexibles y admiten como Observadores a otros sujetos del derecho internacional. Tal es el caso de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que otorga el estatus de observador a una organización internacional, entidad o estado no miembro.

La doctrina y la práctica diplomática se han encargado de configurar el perfil de los Estados Observadores y aunque hay divergencias entre una organización y otra, existen rasgos comunes que los definen: compromiso con los fines y principios de la entidad; derecho a voz, no así a voto; y acceso a las reuniones y documentación del organismo.

Las características de los Estados Observadores adquieren una mayor singularidad en el caso de las organizaciones internacionales de integración, donde los Estados miembros se obligan a cumplir deberes y compromisos más exigentes y se sujetan a una autoridad supranacional. En estos casos, algunas veces se exige a los Observadores un mayor involucramiento a través de mecanismos de cooperación y colaboración; y, eventualmente, se considera a dicha calidad como un paso previo a la membresía. Tal es el caso de la Comunidad Andina, que desde el año 2010 institucionalizó la figura de "Observador", con el propósito de fomentar y destacar las relaciones con aquellos países y actores internacionales cuya relación con el grupo subregional sea estratégica.

Según el análisis, queda rechazada la hipótesis nula, validando la primera Hipótesis específica.

- **Prueba de la segunda Hipótesis específica**

Segunda Hipótesis específica planteada:

H2: La figura de “Estado Observador” forma parte de la política de relacionamiento externo de la Alianza del Pacífico y busca atender el interés de terceros Estados en estrechar vínculos con el proceso.

Los diferentes procesos de integración surgidos en América Latina han incorporado la figura del “Estado Observador”.

En el caso de la Alianza del Pacífico, se podría afirmar que la presencia de Estados Observadores no era una prioridad y que sus preferencias habrían estado volcadas más hacia el estrechamiento de vínculos con el bloque Asia-Pacífico y el aumento del número de miembros. Su particular vocación hacia el Asia Pacífico fue explícita en la Declaración de Lima de 2011, a pesar de que se da un mandato de preparar una propuesta para la proyección y relacionamiento externo con “otros organismos o grupos regionales”. También se reiteró su apertura a la participación de “aquellos países de la región que compartan la voluntad de alcanzar las metas de la Alianza”.

Sin embargo, en poco tiempo, la Alianza del Pacífico despertó un enorme interés en el escenario internacional como mercado potencial y por su política de regionalismo abierto, contraria a las tendencias proteccionistas de otros procesos de integración, lo que la convirtió en un polo de atracción en América Latina para países de otras latitudes que buscaban formas de interactuar con el mecanismo. En este contexto, los países miembros de la Alianza consideraron oportuno capitalizar el inusitado atractivo generado. Es así que en el Acuerdo Marco, suscrito en 2012, ya se prevén sendos artículos alusivos a las relaciones con terceros (artículo 9) y a los Estados Observadores (artículo 10). Como señala López (2014), “ante el alto grado de interés que generó la recién constituida Alianza del Pacífico a nivel internacional, así como debido a las propuestas concretas de vinculación en ciertos casos; la AP vio en la relación con los Estados Observadores la posibilidad de gestionar oportunidades de cooperación que resulten en favor de los objetivos de la organización” (p. 71).

Según el análisis, queda rechazada la hipótesis nula, validando la segunda Hipótesis específica.

- **Prueba de la tercera Hipótesis específica**

Tercera Hipótesis específica planteada:

***H3:** El marco normativo de la Alianza del Pacífico que regula la participación de los Estados Observadores **recoge** el perfil y características de esta figura en el derecho internacional.*

Cuando se inició la Alianza del Pacífico, la figura de “Estado Observador” estaba relacionada directamente al concepto de países interesados en ser miembros plenos pero que les faltaba cumplir algunos de los requisitos necesarios. Tal fue el caso de Panamá y Costa Rica, países que tenían una evidente aspiración a sumarse al mecanismo pero que no habían completado la firma de Acuerdos de Libre Comercio con cada uno de los otros cuatro países fundadores.

Posteriormente, cuando la comunidad internacional empezó a mostrar interés en el naciente proceso de integración, la figura de “Estado Observador” fue utilizada para calificar a aquellos países que tenían una expresa voluntad de acercamiento al mecanismo. En ese sentido, al delinear las condiciones de su participación, en cumplimiento del mandato de los Jefes de Estado, las instancias correspondientes de la Alianza rechazaron la idea de que los Observadores sean simplemente testigos privilegiados o pasivos de la marcha de este proceso integrador sino que procuraron generar con ellos una dinámica de cooperación y colaboración.

Los criterios adoptados en el documento de “Lineamientos para la participación de Observadores” para el acceso a dicho estatus fueron suficientemente flexibles como para que pocos países pudieran sentirse excluidos. Al no haber restricciones de orden geográfico y con la única exigencia de que el país solicitante manifieste su compromiso con el ideario político y

económico del mecanismo, se empezó a recibir un ingente número de solicitudes cada año.

Por lo demás, las atribuciones otorgadas a los Estados Observadores fueron básicamente aquellas que la doctrina jurídica internacional ha reconocido para esta figura jurídica: participación sólo con derecho a voz; presencia en aquellas reuniones e instancias presidenciales y ministeriales a las cuales hayan sido invitados; acceso a la agenda y documentos necesarios de las reuniones e instancias abiertos a su participación. Sin embargo, hay una atribución muy particular de la Alianza del Pacífico y está relacionada con la capacidad del Estado Observador de solicitar ser Observador candidato a Estado Miembro, la cual está sujeta a la vigencia de acuerdos comerciales con por lo menos la mitad de los Estados Parte.

Sin embargo, también se les hacen algunas exigencias: participación con representantes del nivel jerárquico que corresponda a la respectiva reunión o instancia a la cual han sido invitados; obligación de mantener un trato confidencial y/o reservado de la información a la que accedan o se intercambie en las distintas instancias de la Alianza del Pacífico a las que asistan, salvo que los Estados Parte convengan algo distinto; y específicamente con relación a los Estados Observadores Candidatos, obligación de cumplir con las condiciones para iniciar su proceso de adhesión a la Alianza del Pacífico dentro del año calendario a partir de la fecha de aceptación de la solicitud, aunque con posibilidad de que se le otorgue un nuevo plazo si el Consejo de Ministros así lo determina.

Según el análisis, queda rechazada la hipótesis nula, validando la tercera Hipótesis específica.

- **Prueba de la cuarta Hipótesis específica**

Cuarta Hipótesis específica planteada:

H4: *La estructura institucional con que actualmente cuenta la Alianza del Pacífico **le permite** afrontar el interés de algunos Estados Observadores*

por profundizar los mecanismos de diálogo y promover proyectos conjuntos de cooperación con el mecanismo.

La Alianza del Pacífico se diferencia de otros esquemas de integración regional como la Comunidad Andina o el Mercado Común del Sur (Mercosur), por no ser una organización internacional, ni tener un aparato burocrático independiente (secretaría) de las partes que la componen. Sin embargo, cuenta con una estructura y organización que la definen, compuesta por sus órganos que son, además de los Jefes de Estado de la Alianza del Pacífico, máximo órgano decisorio, el Consejo de Ministros y el Grupo de Alto Nivel (GAN), este último a nivel de Viceministros de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior. Además cuenta con Coordinadores Nacionales y Grupos Técnicos, que son la base del trabajo y del proceso e impulso de la ejecución de los mandatos.

Para organizar su trabajo, la Alianza cuenta con una Presidencia Pro Tempore (PPT), la misma que, conforme al artículo 7 del Acuerdo Marco, es ejercida por cada una de las Partes, en orden alfabético, por períodos anuales. Sus funciones son las siguientes: organizar y ser sede de la reunión de Presidentes; coordinar las reuniones del Consejo de Ministros (CM) y del GAN; mantener el registro de las actas de las reuniones y de los demás documentos; presentar a consideración del CM los programas de actividades de la AP, con fechas, sedes y agenda de las reuniones; representar a la AP en los asuntos y actos de interés común, por encargo de las Partes; y ejercer las demás atribuciones que expresamente le confiera el CM.

La particularidad de ser una entidad carente de una burocracia interna ha sido destacada como una de sus fortalezas, pues como señala López (2014), el organizarse con una estructura de red virtual, conformada por la agregación de funcionarios de distintos niveles de las instituciones gubernamentales que cada país designa, le permite tener un amplio alcance sin grandes inversiones y sin onerosas instancias supranacionales.

Pero lo que a primera vista es una ventaja, mostró sus limitaciones cuando empezaron a recibirse las solicitudes de diferentes países para alcanzar el estatus

de Estado Observador. El hecho de no tener una institucionalidad propia, separada de la de sus Estados miembros, habría generado que cada uno de éstos lleve sus propias agendas bilaterales de política exterior al seno del mecanismo. La aceptación de las numerosas solicitudes para ser Estado Observador sin asignar prioridades o establecer moratorias, habría estado influenciadas, en parte, por el interés de cada Estado Parte de no afectar sus relaciones bilaterales con el país aspirante.

Cuando las instancias decisorias de la Alianza del Pacífico (Jefes de Estado, Consejo de Ministros) empezaron a dar mandatos para capitalizar esta aproximación y llevar la participación de los Estados Observadores a acciones concretas, las dependencias acreditadas ante el Grupo de Relacionamento Externo en cada Estado Parte encontraron dificultades para organizar una agenda que permitiese iniciar trabajos de identificación de áreas de interés común con cada uno de los Estados Observadores, y dar seguimiento a los entendimientos alcanzados, en un contexto de constante incremento en el número de éstos. Sin mencionar, además, la necesidad de sostener reuniones de coordinación interna previas (presenciales o virtuales) entre los representantes de los Estados Parte, a fin de afinar los planteamientos e iniciativas a ser presentados a sus interlocutores.

La alternativa de dar cabida a reuniones de tipo asamblea se presentaba también poco práctica, por lo que se pensó en establecer un formato de reuniones graduales con grupos pequeños de países, identificando en un primer grupo a aquellos con mayor potencial como fuente de cooperación, con el riesgo de afectar sensibilidades de otros que en su momento mostraron mayor inclinación por el establecimiento de mecanismos de diálogo de alto nivel.

El interés de los países de la Alianza de que los programas de cooperación respondan a las prioridades e intereses de los Estados Parte y no necesariamente a la oferta disponible de los Estados Observadores ha sido un aspecto que ha llevado a la creación del Consejo de Cooperación, con el fin de mejorar el diseño, el impacto y la efectividad de los proyectos y estrategias de cooperación. El Consejo de Ministros ya adoptó la decisión en que se definen sus funciones.

Otras medidas recientes que deben conducir a dinamizar el rol de los Estados Observadores son la celebración del I Foro Técnico de Cooperación de la Alianza del Pacífico, en el cual se presentó el primer Portafolio de Proyectos de Cooperación y la entrada en vigor del Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza, lo cual permitirá viabilizar propuestas de cooperación recibidas que requieren de contrapartida.

Está por verse si este esquema de trabajo permitirá aprovechar el innegable potencial que la relación con los Estados Observadores ofrece.

Según el análisis, queda rechazada la hipótesis nula, validando la cuarta Hipótesis específica.

- **Prueba de la Hipótesis General**

Hipótesis general planteada:

Ha: La naturaleza del estatus de Estado Observador en el ámbito de la Alianza del Pacífico **recoge** los rasgos principales que caracterizan a esta figura jurídica en el derecho internacional público, con características especiales para ajustarse a las necesidades políticas y jurídicas de dicho mecanismo de integración.

La hipótesis negada o nula es:

H0: La naturaleza del estatus de Estado Observador en el ámbito de la Alianza del Pacífico **no recoge** los rasgos principales que caracterizan a esta figura jurídica en el derecho internacional público, con características especiales para ajustarse a las necesidades políticas y jurídicas de dicho mecanismo de integración.

Habiendo sido validadas las hipótesis específicas, queda rechazada la hipótesis nula, validando la Hipótesis general planteada.

Conclusiones

1. Si bien cada organización internacional determina las condiciones particulares de acceso y participación de Estados Observadores en su seno, la doctrina internacional ha identificado elementos comunes que configuran el perfil básico de esta figura jurídica.
2. La Alianza del Pacífico, en su calidad de mecanismo de integración, ha adoptado la figura jurídica de “Estado Observador” como parte de su política de relacionamiento externo, en un primer momento, para designar a países aspirantes a ser Estados Parte con requisitos aún por cumplir; y, más adelante, para dar cabida a países interesados en tener una mayor aproximación con el proceso.
3. El acceso y participación de los Estados Observadores en la Alianza responden a normas formalmente establecidas en el Acuerdo Marco y los Lineamientos respectivos, los cuales recogen el perfil básico de esta figura jurídica de acuerdo con la doctrina y la práctica diplomática, con ciertos aspectos específicos orientados a atender la posibilidad de que el Estado en cuestión aspire a ser candidato a miembro pleno.
4. Los Estados Parte de la Alianza del Pacífico consideran que la participación de los Estados Observadores debe ser capitalizada para desarrollar iniciativas concretas de cooperación, en las que se dé prioridad a las necesidades e intereses de los Estados Parte. La estructura institucional con que actualmente cuenta la Alianza del Pacífico, exenta de un aparato burocrático, le ha permitido realizar notorios avances en materia de integración comercial y cooperación, pero está enfrentando limitaciones para atender el desarrollo de un esquema de trabajo sostenido con los Estados Observadores que conduzca a la puesta en marcha de acciones concretas de cooperación.

Recomendaciones

1. El alto número de Estados Observadores constituye un valioso activo para la Alianza del Pacífico. Representa un reconocimiento a los avances logrados por el mecanismo en su conjunto y a la estabilidad política y económica de los Estados Parte que la integran. Su potencial como fuente de cooperación es innegable. Pero no podrán capitalizarse todos sus beneficios si no se dispone de un esquema institucional que permita gestionar eficientemente la relación con éstos.
2. La agenda de relacionamiento externo de la Alianza del Pacífico se ve actualmente sumamente apretada ya que tiene que atender la vinculación con Estados Observadores, además de las negociaciones con los aspirantes a Estados Asociados y las relaciones con otros bloques como Mercosur y la ASEAN. En ese sentido, se debería contemplar la necesidad de establecer una moratoria en la incorporación de nuevos Estados Asociados, por un quinquenio por ejemplo, en aras de consolidar los procesos de vinculación ya iniciados. Si revisamos el actual listado de Estados Observadores, se podría concluir que está representada una parte significativa de la comunidad internacional. Y si bien una moratoria podría herir las susceptibilidades de algunos países que aún están por solicitar su acceso, a la larga podría ser mucho más contraproducente que la dinámica de la relación con los Estados Observadores ya aceptados se desacelere y, consecuentemente, se enfríe el entusiasmo inicial que impulsó a estos países a aproximarse a nuestro esquema de integración.
3. La creación del Consejo de Cooperación es una iniciativa adecuada para canalizar los proyectos que los Estados Parte desean acometer en conjunto con los Estados Observadores de acuerdo a sus prioridades y requerimientos. No obstante, la relación con los Estados Observadores no se agota en la cooperación. La diversidad de temas que los Estados Observadores desean

abordar con la Alianza del Pacífico hacen vislumbrar que en un futuro será necesario establecer órganos permanentes con la tarea exclusiva de dar seguimiento a la relación especial que se tendrá con cada uno de ellos. Sería oportuno que la Alianza del Pacífico empiece a discutir la viabilidad de constituir una estructura orgánica propia, separada de los funcionarios de los Estados que la componen, no sólo desde el punto de vista del relacionamiento externo, sino además porque sería un paso importante hacia su configuración como organización internacional.

4. El seguimiento de este tema está a cargo del Grupo de Relacionamiento Externo, integrado principalmente por representantes de las Cancillerías de los Estados Parte. En el caso del Perú, por funcionarios de la Dirección de Integración, instancia que además atiende otros esquemas como la Comunidad Andina y Mercosur. Se podría considerar la posibilidad de involucrar más a las Direcciones del Ministerio que dan seguimiento a los temas bilaterales en el tratamiento de las iniciativas y programas de cooperación concernientes a los países a su cargo, más aún si se tiene en cuenta que para algunos de los Estados Observadores la relación con la Alianza del Pacífico es un tema prioritario en la agenda bilateral con nuestro país.

Referencias

Obras

- Barbé, E. (1995). *Relaciones Internacionales*. Madrid, España: Editorial Tecnos.
- Barnett, M. y Duvall R. (2014). Organizaciones Internacionales y la difusión del Poder. En T. Weiss y R. Wilkinson (ed.) *Organización Internacional y Gobernanza Global*. Londres, Reino Unido/New York, EE.UU.: Routledge
- Bartram, B. y Pardo D. (1995) Estatuto de Observador. En: R. Wolfrum (ed.). *Naciones Unidas: Derecho, Políticas y práctica*. Volumen 2. Munich, Alemania: Verlag C.H. Beck.
- Calduch, R. (1991). Relaciones Internacionales. Madrid, España: Ediciones Ciencias Sociales. Recuperado de [https://www.academia.edu/594426/Relaciones Internacionales](https://www.academia.edu/594426/Relaciones_Internacionales).
- Delgado, J. (2009). La Teoría de la Supranacionalidad y la práctica latinoamericana. En A. Guerra-Borges (ed.). *Fin de época: de la integración tradicional al regionalismo estratégico*. México: Siglo XXI. ISBN: 978-607-03-0076-9.
- Departamento Federal Suizo de Asuntos Exteriores (ed.) (2009). *ABC del Derecho Internacional*. Berna, Suiza: Stampfli Publikationen.
- Herz, M. (2014). Gobernanza Regional. En: T. Weiss y R. Wilkinson (ed.) *Organización Internacional y Gobernanza Global*. Londres, Reino Unido/New York, EE.UU.: Routledge.
- Karns, M. P. y Mingst, K. A. (2010) *Organizaciones Internacionales: La Política y procesos de Gobernanza Global*. Londres, Reino Unido/Boulder, EE.UU.: Lynne Rienner Publishers.
- Palella, S. y Martins, F. (2010). *Metodología de la investigación cuantitativa*. Caracas, Venezuela: Fondo Editorial de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (FEDUPEL)..
- Rensmann, T. (2012) Organizaciones o Instituciones Internacionales, Estatus de Observador. En: R. Wolfrum (ed.), *Enciclopedia Max Planck del Derecho*

Internacional Público, Volumen VI, Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.

Resico, M. F. (2011). *Introducción a la Economía Social de Mercado*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Konrad Adenauer Stiftung.

Rousseau, Ch. (1966). *Derecho Internacional Público*. Barcelona, España: Ediciones Ariel.

Schermers, H. G. (1992). Organizaciones Internacionales, Estatus de Observador. En: Bernhardt, R. (ed.), *Enciclopedia de Derecho Internacional Público*, Volumen I, Holanda del Norte, Países Bajos. Elsevier.

Solari, L. (1994). *Derecho Internacional Público*. Lima, Perú: Ediciones Studium.

Artículos

Briceño, J. (2013). Ejes y Modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina. *Estudios Internacionales* 175, ISSN 0716-0240, 9-39, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile.

Copelli-Ortiz, G., (2014) Influencia normativa de las Organizaciones Internacionales Económicas en los procesos de integración económica. *Anuario Español de Derecho Internacional*, XXX, Universidad de Navarra, pp. 393-429.

Díaz-Cediel, S. (2016) La Alianza del Pacífico: Un escrutinio jurídico al tenor del Derecho de las organizaciones internacionales. En *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*, vol. 9. Universidad del Rosario.

Fischer, P. (2012). *Organizaciones Internacionales*. Viena, Austria/Bratislava, Eslovaquia. Recuperado de <https://www.yumpu.com/en/document/read/47038590/international-organizations-peter-fischer>

Leal, R. (2012). Los Bloques Económicos en la Globalización. *Repositorio de recursos de Aprendizaje*, Universidad Interamericana de Desarrollo (UNID). Recuperado de brd.unid.edu.mx/recursos/ADI_MI/MI03/Los_bloques_economicos_en_la_globalizacion.pdf?603f00

- Mayaute, L. (2018). La Alianza del Pacífico: Logros y desafíos de la próxima Presidencia Peruana. *Ius Inter Gentes*, Vol. 1, No. 1. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Perrotta, D. (2013). La integración regional como objeto de estudio. De las teorías tradicionales a los enfoques actuales. En E. Lenderrozas (Ed.), *Teoría de Relaciones Internacionales*. Buenos Aires, Argentina: Editorial de la Universidad de Buenos Aires (EUDEBA).
- Popolizio, N. (2019, 30 de julio) Alianza del Pacífico: la presidencia peruana, perspectivas y desafíos. *Casino*. Recuperado de <https://www.revistacasinoperu.com/>
- Serrano, L. (2008). Sobre la naturaleza de la integración regional: teorías y debates. *Revista de Ciencia Política*, Vol. 28, núm. 2, 2008. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Trujillo, I. A. (2014) Sobre las ventajas de la Alianza del Pacífico para Colombia. *Revista Prolegómenos, Derechos y Valores*. 17, 33, pp. 159-172.

Tesis y trabajos de grado

- López, B. (2014). El relacionamiento externo de la Alianza del Pacífico (Tesis para obtener el grado académico de magister). Academia Diplomática del Perú. Lima.
- Macea, C. (2018) Alianza Pacífico: su naturaleza jurídica a tenor del derecho internacional público (Artículo de Reflexión para optar el título de abogada). Universidad Católica de Colombia. Bogotá.

Normatividad

- Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, 6 de junio de 2012.
- Lineamientos sobre la participación de los Estados Observadores en la Alianza del Pacífico, 16 de octubre de 2012.
- Decisión CAN 741, Observadores de la Comunidad Andina, 22 de julio de 2010.

Internet:

- Alianza del Pacífico (<http://alianzapacifico.net/>)
- CEPAL (<http://www.cepal.org/es>)
- Comunidad Andina (www.comunidadandina.org/)
- MERCOSUR (<http://www.mercosur.int/>)
- Organización de Naciones Unidas – Observadores Permanentes (<http://www.un.org/es/members/nonmembers.shtml>)
- Organización de Naciones Unidas - Convención de Viena sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal de 1975 (https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=III-11&chapter=3&lang=en)

ANEXO

Matriz de consistencia

ANEXO: MATRIZ DE CONSISTENCIA
TÍTULO: “EL ESTATUS DE ESTADO OBSERVADOR EN LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES: EL CASO DE LA ALIANZA DEL PACIFICO”

PROBLEMAS	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	VARIABLES	DIMENSIONES / INDICADORES	METODOLOGÍA
<p>GENERAL ¿Cuál es la naturaleza del estatus de Estado Observador en el ámbito de la Alianza del Pacífico?</p> <p>ESPECÍFICOS 1. ¿Cómo se ha incorporado la figura de “Estado Observador” en la estructura de las organizaciones internacionales? 2. ¿Cómo se inserta la figura de “Estado Observador” en la política de relacionamiento externo de la Alianza del Pacífico? 3. ¿Recoge el marco normativo de la Alianza del Pacífico el perfil y las características básicas de la figura del Estado Observador tal como las recoge el derecho internacional? 4. ¿Son adecuados y/o suficientes los instrumentos jurídicos que regulan la relación entre la Alianza del Pacífico y sus Estados Observadores?</p>	<p>GENERAL Analizar la naturaleza del estatus de Estado Observador en el ámbito de la Alianza del Pacífico y considerar de qué manera este proceso de integración debe afrontar su relación con aquellos.</p> <p>ESPECÍFICOS 1. Analizar la figura jurídica de “Estado Observador” en las organizaciones internacionales conforme al derecho internacional público. 2. Analizar cómo se inserta la figura de “Estado Observador” en la política de relacionamiento externo de la Alianza del Pacífico e identificar el perfil y características de esta figura conforme a la normativa interna del mecanismo. 3. Averiguar si el marco normativo de la Alianza del Pacífico recoge los elementos básicos de la figura de “Estado Observador” tal como los ha recogido la doctrina jurídica y la práctica internacional? 4. Investigar si la estructura institucional con que actualmente cuenta la Alianza del Pacífico permite afrontar los mecanismos de diálogo y las iniciativas de proyectos conjuntos con los Estados Observadores</p>	<p>GENERAL Ha: La naturaleza del estatus de Estado Observador en el ámbito de la Alianza del Pacífico recoge los rasgos principales que caracterizan a esta figura jurídica en el derecho internacional público, con características especiales para ajustarse a las necesidades políticas y jurídicas de dicho mecanismo de integración.</p> <p>ESPECÍFICAS H1: La figura jurídica de “Estado Observador” tiene elementos básicos que la definen los cuales han sido identificados por el derecho internacional público, a pesar de que las organizaciones internacionales establecen reglas particulares para permitir la participación de terceros Estados. H2: La figura de “Estado Observador” forma parte de la política de relacionamiento externo de la Alianza del Pacífico y busca atender el interés de terceros Estados en estrechar vínculos con el proceso. H3: El marco normativo de la Alianza del Pacífico que regula la participación de los Estados Observadores recoge el perfil y características de esta figura en el derecho internacional. H4: La estructura institucional con que actualmente cuenta la Alianza del Pacífico le permite afrontar el interés de algunos Estados Observadores por profundizar los mecanismos de diálogo y promover proyectos conjuntos de cooperación con el mecanismo.</p>	<p>Variable X Organizaciones Internacionales gubernamentales</p> <p>Variable Y Estatus de Estado Observador</p>	<p>Composición - Estatal - Estatal y sociedad civil</p> <p>Alcance geográfico - Universales - Regionales - Subregionales</p> <p>Finalidad - Políticas - Económicas - Comerciales (integración) - Medioambientales</p> <p>Estructura orgánica Intergubernamentales Supranacionales</p> <p>Regulación - Convenio constitutivo - Lineamientos - Acuerdos específicos</p> <p>Requisitos - Personería jurídica internacional - Ubicación geográfica - Compromiso con los principios y valores - Compromiso de adquirir estatus de asociado o membresía plena</p> <p>Nivel de Participación - Con acceso a reuniones - Con acceso a docs. - Con voz pero sin voto - Contribución financiera</p>	<p>DISEÑO METODOLÓGICO: No experimental Bibliográfico</p> <p>TIPO DE INVESTIGACIÓN: DOCUMENTAL</p> <p>INSTRUMENTOS DE RECOJO DE INFORMACIÓN: Revisión de documentos El fichaje</p>

