



Nombre del autor: José Joel Peña Llanes

Pertenencia institucional: Universidad Nacional Autónoma de México (Facultad de Ciencias Políticas y Sociales)

Correo electrónico: josejoel89@hotmail.com

La doble acepción del interregionalismo y sus variantes: Un concepto teórico y un elemento práctico para construir una estrategia de política exterior¹

En las Ciencias Sociales es poco frecuente encontrar conceptos con una definición universalmente aceptada, hecho que les otorga, entre muchos otros, la cualidad de complejas. Aun así, es importante iniciar toda investigación aclarando cuál o cuáles serán las acepciones de los vocablos que forman parte de la realidad que se pretende analizar, siendo, en este caso particular, el interregionalismo el concepto central.

1.1. El concepto de interregionalismo

De acuerdo con Isabel Clemente Batalla, el interregionalismo se entiende inicialmente como la “[...] relación entre bloques regionales plenamente integrados [...]”², aunque también aclara que esta forma de interacción “[...] actualmente adopta diversas modalidades con grados diferentes de institucionalización y gran variedad en la configuración.”³ Esta última aclaración es precisamente la que justifica la necesidad de explorar diferentes definiciones para establecer desde un inicio la que se utilizará como referente en esta investigación.

Giovanni Molano Cruz, por ejemplo, comparte la definición de Isabel Clemente Batalla, pero agrega que este proceso permite la relación entre actores estatales y no estatales, lo cual no debe obviarse al momento de realizar un análisis sobre esta forma particular de relación.⁴ Esto significa que el interregionalismo no debe suponer exclusivamente la relación entre las entidades que durante muchos años fueron consideradas como el único sujeto del derecho internacional, es decir, los Estados, sino que ahora confluyen una serie de actores que van más allá de las fronteras territoriales.

¹ Esta ponencia es un extracto de la tesis que estoy desarrollando para obtener el grado de Doctor en Derecho por el Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

² Clemente Batalla, Isabel, “Interregionalismo y Cooperación”, *Revista Diplomática*, Montevideo, 2da Época, vol. 1, núm. 2, enero-junio de 2019, p. 81.

³ *Idem*.

⁴ *Cfr.* Molano Cruz, Giovanni, “El interregionalismo y sus límites”, *Estudios Internacionales*, Santiago, vol. 40, núm. 158, septiembre-diciembre de 2007, p. 21.

De manera más sencilla, Giovanni Molano Cruz afirma que el interregionalismo también puede ser entendido como “[...] política estratégica comercial inscrita en el proceso de integración económica mundial o bien como resultado del proceso histórico del regionalismo.”⁵ En el mismo sentido, Andrés Malamud y Eduardo Viola señalan que “La participación simultánea [de las regiones] en diversos acuerdos comerciales, independientemente de la ubicación geográfica, se ha denominado ‘interregionalismo’.”⁶

Como se verá más adelante, por su complejidad, no es posible entender el interregionalismo como una relación de carácter meramente comercial, pues su esencia supone la confluencia de otros elementos para lograr objetivos diversos.

Al respecto, Julie Gilson, retomando a David Armstrong, señala que puede entenderse como “[...] la reiteración continua de un ‘conjunto de supuestos cognitivos, normativos y jurídicos compartidos entre [las regiones] que surgen de su interacción social’.”⁷ Esta definición, como lo reconoce Lluç López i Vidal, hace más compleja la idea del interregionalismo, pues se concibe a la región como “[...] un agente reflexivo que conforma y está conformado por su interacción. Como se vislumbra, [...] se desprende que el interregionalismo es un proceso intersubjetivo entre agentes –actores, regiones- con objetivos comunes.”⁸

Al relacionar las definiciones anteriores, se puede afirmar que una de las características del interregionalismo es la formalización de relaciones entre las regiones y sus actores estatales y no estatales a través de diferentes modalidades, tales como cumbres de alto nivel, la celebración de tratados o instrumentos de *soft law*, diálogos políticos formales, la creación de organizaciones internacionales con personalidad jurídica propia, entre otras.

Por ejemplo, cuando se trata de organizaciones de integración regional de Estados con personalidad jurídica propia, como la Unión Europea (UE), es viable la suscripción de un instrumento jurídico o el establecimiento de diálogos políticos formales u oficiales, pero si la relación incluye a una región que no está constituida formalmente, es posible llegar a otro tipo de acuerdos. De hecho, Heiner Hänggi reconoce que “si bien en el pasado las relaciones interregionales se habían limitado a los diálogos de grupo a grupo de la UE con otras organizaciones regionales, el interregionalismo en el contexto del ‘nuevo regionalismo’ adoptó

⁵ *Ibidem*, p. 17.

⁶ Malamud, Andrés y Viola, Eduardo, “Multipolarity is in, multilateralism out. Rising unilateralism and the downgrading of regionalism”, en Nolte, Detlef y Weiffen, Brigitte (eds.), *Regionalism Under Stress. Europe and Latin America in Comparative Perspective*, Abingdon, Routledge, 2021, p. 51.

⁷ Gilson, Julie, *Asia Meets Europe: Inter-Regionalism and the Asia-Europe Meeting*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 2002, p. 11.

⁸ López i Vidal, Lluç, “El interregionalismo en la nueva arquitectura global. El caso de los encuentros Europa Asia: ¿equilibrio de poder o construcción de identidades?”, *Working Paper del Observatorio de Política Exterior Europea*, Barcelona, núm. 74, 2007, p. 3.



diferentes formas de acuerdos poco estrictos, informales y de varios niveles con una composición más difusa.”⁹

Por otro lado, se advierte que el interregionalismo puede tener diferentes objetivos, siendo el fortalecimiento de las partes a partir del comercio bilateral el más visible. Sin embargo, a nivel sistémico, Bernadett Lehoczki, retomando a Mathew Doidge, quien a su vez se basa en el trabajo de Heiner Hänggi, Ralf Roloff y Jürgen Ruland, identifica 5 funciones del interregionalismo, a saber:

- a) Equilibrio de poder: creación de estructuras de grupo a grupo para evitar una posible marginación mediante la maximización de la autonomía y el margen de maniobra y, al mismo tiempo, equilibrar el poder de los hegemones regionales a través de medios institucionales y limitar a otros agentes o apoyar su participación más activa en los foros multilaterales mundiales.
- b) Creación de instituciones: los foros interregionales podrían convertirse en motores de la coordinación internacional a medida que las organizaciones regionales tratan de desarrollar posiciones uniformes y bases comunes en los diálogos interregionales.
- c) Racionalización: los foros interregionales tienen que trabajar con un número creciente de agentes con intereses diversos y cuestiones políticas cada vez más complejas, por lo que su labor puede acelerar el proceso de negociación a nivel global.
- d) Establecimiento de la agenda: los foros interregionales pueden servir de plataformas para que las grandes potencias, las organizaciones regionales y las coaliciones de Estados, pero también los Estados más pequeños, pongan de relieve y enmarquen los nuevos problemas mundiales que debe abordar la comunidad internacional.
- e) Creación de una identidad colectiva: los foros interregionales, partiendo de la premisa de que derivan de experiencias e interacciones sociales, sirven como facilitadores de la construcción de la identidad regional.¹⁰

Como la misma autora señala, estas funciones “[...] se centran principalmente en las ventajas y oportunidades del interregionalismo, explicando cómo los foros interregionales sirven a los intereses y refuerzan el papel de los Estados más pequeños y medianos.”¹¹ Si bien este tema en concreto se explicará con mayor detalle en los apartados relacionados con el interregionalismo como estrategia de la política exterior de los Estados y de las organizaciones internacionales, es importante considerar sus funciones como parte medular de la definición, sobre todo porque se corrobora la idea mencionada en párrafos anteriores sobre la complejidad de este proceso y que Francis Baert, Tiziana Scaramagli y Fredrik Söderbaum describen de la siguiente manera: “El interregionalismo no es tan unidimensional y simple como se describe actualmente. Por el

⁹ Hänggi, Heiner, *Interregionalism: empirical and theoretical perspectives*, Nunningen, University of St. Gallen, 2000, p. 11, <https://www.cap.lmu.de/transatlantic/download/Haenggi.PDF>.

¹⁰ Cfr. Lehoczki, Bernadett, “Interregionalism: the case of Latin America”, *Acta Hispanica*, Szeged, núm. 2, 2020, p. 143.

¹¹ *Ibidem*, p. 144.

contrario, está aumentando su diversidad y está íntimamente ligado a los procesos y modos de gobernanza dentro y fuera de las regiones.”¹²

Ahora bien, para complementar el análisis del concepto, es necesario revisar de manera sucinta su origen. En primer lugar, es conveniente considerar que, como casi siempre ocurre, la realidad antecede a la teoría. En este caso en particular, primero tuvo lugar la primera relación formal entre regiones que, de acuerdo con Fredrik Söderbaum, data de 1975 cuando las entonces Comunidades Europeas firmaron la Convención de Lomé con 46 Estados independientes de África, el Caribe y el Pacífico¹³. A partir de entonces, inició de manera incipiente la conceptualización de esta nueva forma de interacción del sistema internacional.

Posteriormente, con el avance del proceso de integración de la actual UE y su relación institucionalizada con otras regiones del orbe, particularmente con América del Norte y el Sudeste Asiático (la Tríada), autores como los mencionados Fredrik Söderbaum y Heiner Hänggi desarrollaron con mayor profundidad el concepto, pero este se limitaba exclusivamente a las relaciones exteriores de la UE. Nos es fortuito que ahora se reconozca que en ese entonces se desarrollaba un “viejo interregionalismo” que, de acuerdo con Björn Hettne, sentó el precedente del proceso actual, al grado que él mismo se pregunta si el interregionalismo vigente es un fenómeno global o solamente una proyección de la concepción europea del orden mundial.¹⁴

Más adelante, en el período posterior a la Guerra Fría, el surgimiento de nuevas regiones formalmente constituidas y la creciente interdependencia provocada por la globalización, propiciaron nuevas formas de interacción entre actores que se asemejan a las definiciones de interregionalismo esbozadas hasta ahora, es decir, el “nuevo interregionalismo”. En palabras de Bernadett Lehoczki:

En el período post bipolar, [...] el interregionalismo se explica como resultado de la alteración del sistema internacional (conceptualizado en el marco de la globalización) y la aparición y proliferación de nuevas formaciones regionales "abiertas". En el siglo XXI, se inició una transformación dinámica del interregionalismo que dio lugar a la participación de nuevos tipos de agentes y a nuevas pautas -menos institucionalizadas- de relaciones interregionales. Surgieron ejemplos de "interregionalismo híbrido" e "interregionalismo sin regiones" [...], en los que actores más allá de la llamada Tríada (como América Latina, Asia y África) aparecieron como participantes cada vez más activos, pero también como iniciadores del interregionalismo.¹⁵

¹² Baert, Francis, Scaramagli, Tiziana y Söderbaum, Fredrik, “Introduction: Intersecting Interregionalism”, en Baert, Francis *et al.* (eds.), *Intersecting Interregionalism: Regions, Global Governance and the EU*, Berlín, Springer, 2016, p. 3.

¹³ Cfr. Gardini, Gian Luca y Malamud, Andrés, “Debunking Interregionalism: Concepts, Types and Critique – With a Transatlantic Focus”, *Atlantic Future Working Paper*, Barcelona, núm. 38, 2014, p. 4.

¹⁴ Cfr. Hettne, Björn, “Beyond the ‘New’ Regionalism”, *New Political Economy*, Londres, vol. 10, núm. 4, diciembre de 2005, p. 566.

¹⁵ Lehoczki, Bernadett, *op. cit.*, p. 142.

Respecto a las “pautas -menos institucionalizadas- de relaciones interregionales” a las que se refiere Bernadett Lehoczki, es conveniente aclarar que estas serán explicadas con detalle en un apartado posterior. Por el momento, basta con enfatizar que el nuevo milenio trajo consigo el desarrollo de diferentes tipos de interregionalismo, lo cual hará más complejo su estudio, pero al mismo tiempo más interesante y necesario, sobre todo si se quiere comprender la dinámica global y encontrar nuevas estrategias de política exterior para los Estados. Como bien señalan Francis Baert, Tiziana Scaramagli y Fredrik Söderbaum, “la nueva situación mundial estimula un nuevo debate sobre las prioridades nacionales y sobre los medios para alcanzarlas.”¹⁶

Para tener una mayor claridad sobre las distintas formas de relaciones interregionales que contemplan el “viejo” y “nuevo” interregionalismo, a continuación, se presenta una tabla elaborada por Heiner Hänggi que hace alusión al tipo de relaciones interregionales y formas de interregionalismo. Es importante señalar que el tipo uno se refiere a la relación entre una organización o grupo regional y un tercer Estado; el tipo dos a la relación entre dos organizaciones regionales; el tipo tres a la relación entre una organización regional y un grupo regional; el cuatro a la relación entre dos grupos regionales; y el quinto tipo a la relación entre Estados de más de dos regiones principales.

Tabla 1. Tipo de relaciones interregionales y formas de interregionalismo

Tipo		Viejo interregionalismo	Nuevo interregionalismo
1	Cuasi interregionalismo	(X)	X
2		X	X
3	Interregional (en sentido estricto)	(X)	X
4		O	X
5	Megaregional	(X)	X

X= tipo de relación cubierta por la forma de interregionalismo
 (X)= tipo de relación parcialmente cubierta por la forma de interregionalismo
 O= tipo de relación no cubierta por la forma de interregionalismo

Fuente: elaboración propia con información de Hänggi, Heiner, “Interregionalism as a multifaceted phenomenon: in search of a typology”, en Hänggi, Heiner *et al.* (eds.), *Interregionalism and International Relations*, Abingdon, Routledge, 2006.

En cuanto a la prospectiva de la idoneidad de los estudios interregionales, el mismo Heiner Hänggi afirma lo siguiente: “El interregionalismo parece haberse convertido en una característica duradera del sistema internacional. Así pues, cabe esperar que sigan coexistiendo una amplia gama de formas y tipos de interregionalismo, lo que enriquecerá (y complicará) aún

¹⁶ Baert, Francis *et al.*, *op. cit.*, p. 1.



más el emergente sistema de gobernanza mundial de múltiples niveles.”¹⁷ Es decir, los estudios interregionales tienen un futuro prometedor debido a los cambios constantes que tienen lugar a nivel mundial, por lo que es preciso, tal y como se propone en este estudio, plantearse “[...] la necesidad de un enfoque comparativo del interregionalismo, la innovación teórica y los niveles y la agencia del interregionalismo.”¹⁸

Como se pudo advertir, el interregionalismo es un fenómeno multidimensional que no tiene una definición unívoca, pues existen diferentes tipos en función de sus objetivos y de los actores que deciden participar en este proceso. Giovanni Molano Cruz, de manera muy acertada, afirma que “desde un punto de vista conceptual, el enfoque interregional significa un hito epistemológico en el estudio y comprensión de los procesos de integración regional en el escenario global porque implica abandonar el marco de la comparación para optar por preguntar acerca de la relación entre regiones, de la acción de los grupos regionales y de los agentes que los conforman.”¹⁹

Tomando en consideración lo expuesto, y con el objetivo de simplificar el debate conceptual en torno al interregionalismo, se empleará el vocablo de manera no restrictiva, es decir, para identificar las relaciones formales y regulares de cooperación en sentido amplio entre regiones, entre actores de diferentes regiones o entre una región formalmente constituida y un Estado o una organización internacional en particular.

1.2. Tipos de interregionalismo

Como se ha señalado, estudiar el interregionalismo es complejo pues no se trata de un proceso lineal, ya que en la práctica éste se ajusta a la dinámica global y se presenta como una estrategia de política exterior que puede adoptar diferentes formas en función de los intereses de las regiones y de los actores que las conforman. Además, como se estudiará posteriormente, la dinámica internacional actual ha impulsado, por un lado, a los Estados a participar en proyectos de regionalización y, por el otro, a las regiones formalmente constituidas a establecer vínculos de cooperación entre ellas o con Estados u organizaciones de otras regiones. Sobre el particular, Ralf Roloff, quien es retomado por Heiner Hänggi, señala lo siguiente:

[...] la globalización y la regionalización pueden considerarse como retos externos que animan a los Estados-nación a participar en la cooperación regional para reafirmar su control político a un nivel superior, pero

¹⁷ Hänggi, Heiner, *op. cit.*, p. 13.

¹⁸ Baert, Francis *et al.*, *op. cit.*, p. 10.

¹⁹ Molano Cruz, Giovanni, *op. cit.*, p. 23.

también para gestionar conjuntamente la cada vez más compleja interdependencia mundial (explicación liberal-institucionalista) y para equilibrar los retos regionalistas de otras regiones del mundo (explicación neorrealista).²⁰

Este impulso que inició a finales de la década de los ochenta, aun cuando tuvo como ejemplo único a las Comunidades Europeas por tratarse de la región con mayor nivel de institucionalidad, surgió de forma diversificada, ya que no todas las regiones y actores que las integraban tenían su mismo nivel de *actorness*, es decir, su capacidad de influir en el entorno externo en función de su cohesión regional, ni tampoco sus objetivos y medios para alcanzarlos. No obstante, más allá de esta diversificación, lo que sí es posible generalizar, tal como lo hace Olga María Cerqueira Torres, es que “[...] el interregionalismo está consolidándose como nivel indispensable dentro de un sistema mundial de gobernanza multinivel [que] representa la intermediación entre la estandarización forzada por la globalización y la creciente diferenciación y fragmentación estatal.”²¹

A continuación, se explican los tipos de interregionalismo de acuerdo con lo expuesto por Heiner Hänggi²², quien fue el pionero en este tema a nivel mundial, y se da un ejemplo para pronta referencia.

1.2.1. Interregionalismo puro

Se refiere a las relaciones entre regiones o, en palabras de Heiner Hänggi, a los diálogos grupo-grupo. José Antonio Sanahuja señala que se pueden distinguir tres modalidades de interregionalismo puro dependiendo del grado de institucionalización de los actores participantes: “i) relaciones entre dos organizaciones regionales; ii) relaciones entre una organización regional y un grupo regional no institucionalizado; y iii) relaciones entre dos grupos regionales no institucionalizados.”²³ Este tipo de interregionalismo se formaliza mediante reuniones regulares entre altos funcionarios de ambas partes que tienen como producto proyectos y programas conjuntos. Suelen concentrarse en el intercambio de información y la cooperación en áreas temáticas específicas, como el comercio. Un ejemplo sería la relación entre la UE y la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN).

²⁰ Hänggi, Heiner, *op. cit.*, p. 10.

²¹ Cerqueira Torres, Olga María, *La Comunidad Andina de Naciones y la Unión Europea frente a la dinámica global*, Logroño, Editorial Siníndice, 2013, p. 142.

²² Cfr. Hänggi, Heiner, *op. cit.*, pp. 3-7.

²³ Sanahuja, José Antonio, “Regiones en construcción, interregionalismo en revisión. La Unión Europea y el apoyo al regionalismo y la integración latinoamericana”, en Freres, Christian *et al.* (eds.), *¿Sirve el diálogo político entre la Unión Europea y América Latina?*, Madrid, Fundación Carolina, 2007, p. 6.

1.2.2. *Transregionalismo*

Los acuerdos interregionales de este tipo surgieron en el contexto de las relaciones entre las principales regiones económicas del mundo (América del Norte, Europa Occidental y Asia Oriental), pero se han ampliado con el transcurso de los años. La pertenencia a un acuerdo de esta naturaleza suele ser difusa pues en muchas ocasiones no responden a las agrupaciones regionales y además se incluyen Estados de más de dos regiones. Por lo general, los Estados participan a título individual, aun cuando exista cierto grado de coordinación regional. Al igual que el interregionalismo puro, se basa en reuniones de alto nivel como cumbres y reuniones ministeriales para acordar proyectos y programas conjuntos. Un ejemplo de transregionalismo es el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

1.2.3. *Cuasi interregionalismo*

Este tipo de interregionalismo, denominado también relación híbrida, consiste en el establecimiento de relaciones formales de cooperación entre una región y un Estado que, por lo general, tiene una posición dominante en su propia región. El ejemplo clásico serían las asociaciones estratégicas que establece la UE con terceros países (Estados Unidos, Canadá, México, Brasil, Sudáfrica, Rusia, China, Japón, India y Corea).

Al igual que ocurre con todos los conceptos y tipologías revisadas hasta el momento, el cuasi interregionalismo ha sido debatido por diferentes teóricos de la integración, unos desdeñando su uso por considerarlo confuso y otros destacando su utilidad analítica. En este último caso, Francis Baert, Tiziana Scaramagli y Fredrik Söderbaum presentan tres argumentos a favor de esta forma de relación interregional coincidiendo con Heiner Hänggi:

[...] en primer lugar, estas relaciones pueden ser un componente esencial de las relaciones entre dos regiones [...]. En segundo lugar, el cuasi interregionalismo es un tipo particular de “interregionalismo” (en el sentido más amplio) en aquellos casos en los que el Estado único (tercero) se incluye porque es el líder de una región concreta. [...] en cuanto a la “región” en una relación híbrida, suele tratarse de una región coherente (organización regional o grupo regional). Convencionalmente, el bilateralismo se utiliza para designar las actividades entre dos Estados-nación, pero es necesario distinguir esta categoría del bilateralismo clásico o westfaliano.²⁴

²⁴ Baert, Francis *et al.*, *op. cit.*, p. 6.



Es importante señalar que autores como Shintaro Hamanaka, Michael Arndt y Francis Baert, Tiziana Scaramagli y Fredrik Söderbaum contemplan otros tipos de interregionalismo, como el panregionalismo (incluye a miembros de muchos grupos regionales) y el megaregionalismo (unión de dos o más regiones).

Asimismo, Gian Luca Gardini y Andrés Malamud consideran dos variantes más: interregionalismo superpuesto (organizaciones regionales que comparten miembros, por lo que algunos Estados se sientan en ambos lados de la mesa de negociación) e interregionalismo encubierto (cuando algunos Estados se apegan a las normas o patrones de conducta de una región sin que medie un acuerdo)²⁵.

Finalmente, Mario Torres Jarrín presenta una variante más que denomina “interregionalismo multijugador” y que se caracteriza por:

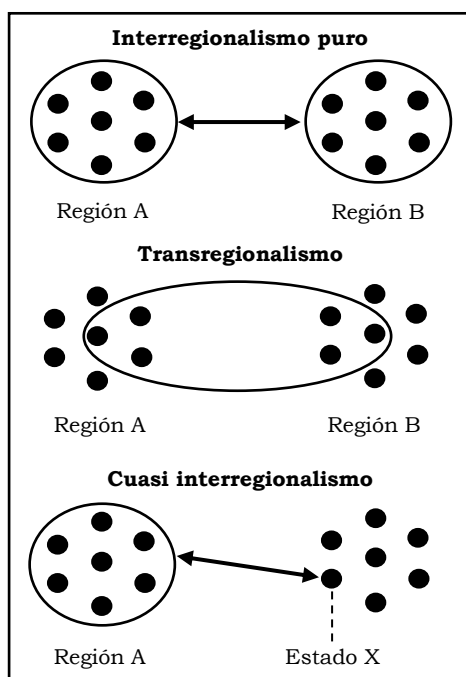
[...] la participación de múltiples actores del sector público y privado en ambas regiones: políticos, funcionarios, diplomáticos, miembros de organizaciones internacionales, miembros de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y fundaciones, empresarios, sindicatos, académicos, científicos, estudiantes, etc. Cada uno de estos actores ha aportado su visión específica a la agenda de la asociación estratégica birregional: identificando, definiendo y priorizando los proyectos y programas a implementar conjuntamente.²⁶

No obstante, para fines de esta investigación, se utilizarán los tres tipos de interregionalismo presentados por Heiner Hänggi, particularmente el cuasi interregionalismo, lo cual no implica que se desestime la utilidad de las propuestas adicionales. Dicho lo anterior, a continuación, se presenta la tipología de manera gráfica.

²⁵ Cfr. Gardini, Gian Luca y Malamud, Andrés, *op. cit.*, p. 7.

²⁶ Torres Jarrín, Mario, “EU-CELAC, A Multiplayer Interregionalism: Redefining the Atlantic Area”, en Gardini, Gian Luca, Koschut, Simon y Falke, Andreas (eds.), *Interregionalism and the Americas*, Lanham, Lexington Books, 2018, pp. 50-51.

Esquema 1. Tipos de interregionalismo



Fuente: elaboración propia con información de Hänggi, Heiner, *op. cit.*, pp. 3-7. La idea fue retomada del texto de Shintaro Hamanaka.

Es importante señalar que el propio Heiner Hänggi desarrolló y perfeccionó la tipología del interregionalismo, pues, como se advierte en la siguiente tabla, incluyó las relaciones megaregionales, es decir, entre un grupo de Estados de más de dos regiones principales, y además aclaró qué tipo de relaciones son consideradas interregionales en el sentido estricto del término y cuáles obedecen a una clasificación más amplia, siendo este último caso el que contempla al cuasi interregionalismo.

Tabla 2. Tipología de las relaciones interregionales institucionalizadas

Tipo	Región A	Región B	Forma de interregionalismo
1	Organización regional / grupo regional ^a	Tercer Estado	Relaciones cuasi interregionales
2	Organización regional	Organización regional	
3	Organización regional	Grupo regional	Relaciones interregionales (en sentido estricto)
4	Grupo regional	Grupo regional	
5	Grupo de Estados de más de dos regiones principales		Relaciones megaregionales

} Relaciones interregionales (en el sentido más amplio)

^a Caso especial de un grupo regional que posee sus propias relaciones externas (por ejemplo, el Grupo de Río)

Fuente: elaboración propia con información de Hänggi, Heiner, "Interregionalism as a multifaceted phenomenon: in search of a typology", en Hänggi, Heiner *et al.* (eds.), *Interregionalism and International Relations*, Abingdon, Routledge, 2006.

1.3. Las ventajas del interregionalismo como estrategia de política exterior de los Estados y de las organizaciones internacionales

En la misma tónica que los conceptos referidos previamente, no es posible encontrar una definición única de política exterior, por lo que se continuará con la metodología empleada hasta el momento, es decir, se proporcionarán algunos ejemplos para determinar cuál es el más adecuado para el objetivo de la investigación. Posteriormente, se explicarán los argumentos que permiten ubicar al interregionalismo como una estrategia de la política exterior de los Estados.

Ahora bien, desde una perspectiva realista, George Modelski define la política exterior como “[...] el sistema de actividades desarrollado por las comunidades para cambiar el comportamiento de otros estados y para ajustar sus propias actividades al entorno internacional. La política exterior debe arrojar luz sobre las formas en que los Estados intentan cambiar, y consiguen cambiar el comportamiento de otros Estados.”²⁷ En el mismo sentido, aunque de manera más moderada, Huger Gibson la define como “[...] un plan integral basado en el conocimiento y la experiencia para llevar a cabo los asuntos del gobierno con el resto del mundo. Su objetivo es promover y proteger los intereses de las naciones.”²⁸

Como se puede advertir, de manera general, la visión realista asume que la política exterior es una facultad exclusiva del Estado o, mejor dicho, de la administración pública, cuya finalidad es lograr la satisfacción de intereses políticos de manera unilateral (suma cero), aun a costa del bienestar de otro Estado. Desde una óptica liberal, por el contrario, se parte de la idea de que múltiples actores, tanto gubernamentales como no gubernamentales, participan en la formulación de la política exterior, misma que, para resultar efectiva, debe basarse en la negociación. No obstante, es preciso aclarar que, si bien se considera que actores de diferente procedencia pueden participar en la política exterior, esta se trata de una parte más de la política general del Estado. Como ejemplo de esta ideología, basta citar la definición de Rafael Velázquez Flores:

La política exterior está conformada por aquellas conductas, posiciones, actitudes, decisiones y acciones que adopta un Estado más allá de sus fronteras, que se fundamentan en el interés nacional y la seguridad nacional y en objetivos concretos de carácter económico y político básicamente. Dicha política se sustenta en un proyecto específico y depende de la capacidad de negociación internacional del Estado y de la sociedad civil.

²⁷ Modelski, George, *A Theory of Foreign Policy*, Nueva York, Praeger, 1962, p. 6-7.

²⁸ Gibson, Huger, *The Road to Foreign Policy*, Nueva York, Doubleday, 1944, p. 9.



A su vez, la política exterior es determinada por los factores de situación tanto internos como externos y sigue las pautas de la política del poder y la política de presión.²⁹

Retomando la definición anterior, es importante destacar la noción de que la política exterior es determinada por “factores de situación internos”. Durante mucho tiempo se creyó que esta política solamente se expresaba hacia el exterior de las fronteras de los Estados, por lo que su formulación y curso de acción dependía exclusivamente de los hechos y acontecimientos externos. No obstante, la creciente interdependencia que caracteriza actualmente al sistema internacional, y el surgimiento de múltiples actores con capacidad de influir en las políticas públicas, ocasionó que tal premisa fuera replanteada para considerar que “[...] las influencias que surgen en el sistema internacional pasan al ámbito nacional y [...] que la política nacional se transforma en comportamiento internacional.”³⁰ En ese sentido, es fundamental considerar, al momento de evaluar la política exterior, la estrategia como tal, pero también el proceso interno que la formuló y los resultados posteriores a su implementación.

Por último, se presenta una definición neutral en términos de la perspectiva realista y liberal y se aproxima más a una concepción jurídica del concepto y además no se refiere exclusivamente a los Estados como los únicos detentadores de una política exterior, sino a cualquier sujeto de derecho internacional. Además, hace referencia a variables que serán retomadas en los casos empíricos, pero que se definirán en este apartado.

De acuerdo con Luis V. Pérez Gil, la política exterior es “[...] el conjunto de acciones externas que desarrolla un sujeto dotado de personalidad jurídica originaria y capacidad de obrar conforme al derecho internacional y que están orientadas a la consecución de unos fines y objetivos concretados por la organización política interna y a cuyo servicio se disponen unos medios que pretenden ser adecuados para tales objetivos.”³¹

En cuanto a las variables, estas son: acciones externas, fines y medios. La primera hace referencia a las estrategias o las ideas que implementa el sujeto con personalidad jurídica, como puede ser el Estado o una organización internacional, para alcanzar un fin previamente establecido (*vgr.* relaciones bilaterales, multilaterales o interregionales). El “fin” consiste en una visión del resultado que se pretende alcanzar mediante la estrategia (*vgr.* seguridad del Estado, bienestar económico y social, entre otros) y que también puede presentarse como un

²⁹ Velázquez Flores, Rafael, *Introducción al estudio de la política exterior de México*, México, Nuestro Tiempo, 1995, p. 29.

³⁰ Hopkins, Raymond F. y Mansbach, Richard W., *Structure and Process in International Politics*, Nueva York, Harper & Row, 1973, p. 133.

³¹ Pérez Gil, Luis V., “Los fines y objetivos de la política exterior: reflexiones teóricas para la etapa de la hegemonía imperfecta”, *Revista Política y Estrategia*, Santiago, núm. 113, enero-junio de 2009, p. 46.



conjunto de intereses que derivan de las relaciones con otro actor (vgr. mantenimiento de la paz y seguridad regional e internacional, cumplimiento de obligaciones y normas jurídicas internacionales, entre otros). Y, por último, la variable denominada “medios” hace alusión a los recursos de los que dispone el sujeto con personalidad jurídica para implementar sus acciones externas (vgr. recursos económicos, militares, diplomáticos, entre otros), los cuales deben determinarse dependiendo el fin y la estrategia.

En cuanto a las etapas de la política exterior, Rafael Calduch, en su libro “Dinámica de la Sociedad Internacional”, explica de manera detallada no sólo el proceso de elaboración, sino también de ejecución y control. Sin embargo, solamente se hará una referencia sucinta de la primera etapa por resultar pertinente para este estudio.

De acuerdo con el autor, la elaboración de la política corresponde al proceso de toma de decisiones, por parte de instituciones gubernamentales y grupos sociales del Estado o de cualquier otro sujeto de derecho internacional, para determinar los objetivos y las estrategias y medios para alcanzarlos. Este proceso, enfocándose exclusivamente al Estado, consta de cuatro fases con la participación de actores específicos: a) la definición de la situación (órganos de la administración estatal y medios de comunicación); b) la determinación de los objetivos y medios en función del contexto concreto (órganos políticos superiores); c) la búsqueda de alternativas o estrategias (expertos en la materia); y d) la elección de una de las posibles opciones (poder ejecutivo o algún órgano político superior).³²

Este proceso decisorio, reconoce Rafael Calduch, dista de ser perfecto, pues en la realidad surgen “[...] numerosas interferencias y distorsiones [...] para poder creer que los distintos intereses y diferentes competencias de los grupos de la Administración y de la sociedad que participan en la elaboración de la política exterior no terminan afectando a la coherencia y racionalidad de las decisiones adoptadas.”³³ Empero, constituye una base para realizar un análisis histórico inicial de una política exterior implementada o para proponer una nueva.

A manera de resumen, se presenta un cuadro cuya idea original corresponde a Luis Fernando Vargas-Alzate³⁴ pero que se modificó para incluir los elementos revisados en este apartado.

³² Cfr. Calduch, Rafael, “Capítulo 1. La política exterior de los estados”, en Calduch, Rafael, *Dinámica de la Sociedad Internacional*, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 1993, pp. 6-7, <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-55160/lib2cap1.pdf>.

³³ *Ibidem*, pp. 7-8.

³⁴ Vargas-Alzate, Luis Fernando, “Debate entre política exterior y relaciones internacionales. Una reactivación del orden teórico”, *Revista Universidad EAFIT*, Medellín, vol. 46, núm. 157, enero-marzo de 2010, p. 87.

Cuadro 1. Factores significativos en el estudio de la política exterior

1	Elementos de la política exterior (medios)	Los elementos materiales relativamente permanentes	Geografía	-Minerales -Producción de alimentos -Poder energético
		Elementos materiales de menor permanencia	Recursos Naturales	-Establecimiento industrial -Establecimiento militar -Cambios en la capacidad industrial y militar
		Elementos humanos: cuantitativos y cualitativos	Cuantitativo-Poblacional	-Tomadores de decisiones -Ideologías -El papel de la información
2	El proceso de formulación de la política exterior	Definición de la situación	Agencias del gobierno	
			Agencias no gubernamentales	
		Determinación de los objetivos y medios en función del contexto concreto	Agencias del gobierno	
		Búsqueda de alternativas o estrategias	Expertos en la materia	Relaciones bilaterales, multilaterales o interregionales (cuasi interregionalismo)
3	Tendencias y temas de interés (fines)	Elección de una de las posibles opciones	Poder ejecutivo o algún órgano político superior	
		Propósitos nacionales	-Paz -Seguridad -Poder -Prosperidad y desarrollo económico	
		Diplomacia	-Prácticas diplomáticas -La transformación de las prácticas diplomáticas -El redescubrimiento de la diplomacia	
		Sistemas de gobierno	Sistema Internacional y los temas de alta política	

Fuente: elaboración propia con información de Luis Fernando Vargas-Alzate y Rafael Caldach

Como se puede observar, en el cuadro 1 se resaltó el proceso de formulación de la política exterior, concretamente las alternativas o estrategias, pues uno de los objetivos de esta investigación es visualizar al interregionalismo, y más específicamente al cuasi interregionalismo, como una estrategia que, en principio, no sustituye al bilateralismo ni al multilateralismo, sino que los complementa. Esta estrategia, de adoptarse, debe plantearse necesariamente durante la elaboración de la política exterior, tomando en consideración los medios con los que cuenta la región o el Estado u organización internacional, así como los fines que se pretenden alcanzar de manera conjunta.

En esta investigación, como se señaló en el apartado de definiciones, se considera que el cuasi interregionalismo implica la relación entre una región con cierto nivel de regionalidad, preferentemente constituida formalmente, y un Estado u organización internacional en específico, lo cual significa que ambos actores pueden impulsar dicha estrategia de política exterior. Esta precisión es importante porque en la literatura solo se hace referencia al interregionalismo y a su tipología como estrategias exclusivas de las regiones, mientras que la relación de un Estado o de una organización internacional con una región se denomina bilateralismo. Si bien esta noción es correcta en términos conceptuales, el término bilateralismo

se utilizará exclusivamente para las relaciones de cooperación entre dos Estados o dos sujetos del derecho internacional, dejando el término interregionalismo y sus diversas variantes para hacer alusión a la estrategia previamente señalada.

Incluso, al realizar una búsqueda rápida en la Internet, se advierte que son muy pocos los documentos que utilizan el interregionalismo como marco conceptual para un análisis empírico, y los que lo hacen se refieren, en su inmensa mayoría, a las relaciones UE-ASEAN y el resto a la Reunión Asia-Europa (ASEM) y a la relación UE-Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Asimismo, conviene destacar que se encontraron al menos tres trabajos que mencionan de manera expresa que el interregionalismo es una herramienta o estrategia de la política exterior, pero nuevamente estos se enfocan en las relaciones de la UE con Asia, América Latina y África, especialmente con la ASEAN y ASEM.³⁵

En cuanto al cuasi interregionalismo, definitivamente la literatura de carácter empírico se refiere casi en su totalidad a la relación de la UE con sus 10 socios estratégicos (Brasil, Canadá, China, Corea del Sur, Estados Unidos, India, Japón, México, Rusia y Sudáfrica). Solamente se tuvo acceso a un artículo que, de manera inversa, se refiere a la relación de Brasil con la UE en el contexto del interregionalismo.³⁶

Esta exploración, aunque es superficial, demuestra que esta investigación es pertinente, sobre todo porque el interregionalismo, particularmente el cuasi interregionalismo, se concibe como una posible estrategia para fortalecer la política exterior de un Estado o de una organización internacional. Es así como se pretende corroborar lo señalado por Stephan Joseph Sberro Picard: “El interregionalismo es pragmático y apegado a la realidad, aunque haya desarrollado un amplio aparato teórico, en particular para definir y clasificar los distintos tipos de interregionalismo y luego integrarlos a las grandes corrientes teóricas de las relaciones internacionales.”³⁷

Ahora, la pregunta que queda por plantear es qué beneficios podría aportar el interregionalismo, y el cuasi interregionalismo cuando la relación es de una región con un Estado u otro sujeto de derecho internacional, si se asume como una estrategia de política

³⁵ Ponjaert, Frederik, “Inter-Regionalism as a Coherent and Intelligible Instrument in the EU Foreign Policy Toolbox: A Comparative Assessment”, en Telò, Mario y Ponjaert, Frederik, *The EU's Foreign Policy. What Kind of Power and Diplomatic Action?*, Londres, Routledge, 2013, pp. 135-158; Reiterer, Michael, “Interregionalism as a New Diplomatic Tool: The EU and East Asia”, *European Foreign Affairs Review*, La Haya, vol. 11, 2006, pp. 223-243; Allahverdiyev, Vugar, *Interregionalism as a Foreign Policy Tool of the EU: The cases of ASEM and EU-ASEAN partnership*, Saarbrücken, VDM Verlag, 2009, 52 pp.

³⁶ Gratius, Susanne, “Brazil and the European Union: from liberal inter-regionalism to realist bilateralism”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasilia, vol. 61, núm. 1, 2018, 21 pp.

³⁷ Sberro Picard, Stephan Joseph, “La negociación del TTIP: del interregionalismo a la gobernanza global”, *Revista CIDOB d' Afers Internacionals*, Barcelona, núm. 110, septiembre de 2015, p. 73.



exterior. Esto, sin menoscabo de las cinco funciones generales del interregionalismo enunciadas por Ralf Roloff y Jürgen Ruland que se retomaron en apartados previos (equilibrio de poder, creación de instituciones, racionalización, establecimiento de la agenda y creación de una identidad colectiva).

En primer lugar, el establecimiento de relaciones de cooperación de cualquier tipo, por definición, facilitan la resolución de problemas que, en principio, no pueden resolverse de manera unilateral. Además, si un Estado decide establecer dicha relación con una región que cuenta con una mayor capacidad de acción debido a la experiencia que implica poner en marcha un proceso de regionalización, se esperaría que esta fuera aún más efectiva, incluso para ambas partes, particularmente cuando se espera la realización de objetivos comunes.

Bien lo señala Michael Reiter: “En el mundo globalizado, cada vez son menos los problemas que pueden resolverse a nivel nacional, por lo que la cooperación internacional se ha convertido en una necesidad; la cooperación dentro de las regiones y entre ellas puede ser el nivel de cooperación suficiente para la resolución de problemas o un peldaño útil para la cooperación multilateral.”³⁸ Se ha comprobado, al menos en el caso de la UE, que el interregionalismo permite establecer una agenda política que resulta ser más sólida que aquella pactada en una relación bilateral, pues la primera goza de la aprobación y el compromiso de un mayor número de actores y, de este modo, puede tener un mayor impacto en el escenario global y tender hacia un acuerdo multilateral.

Sobre este punto, diversos autores como Thomas Renard y Michael Reiter, pero también Eduard Soler i Lecha, afirman, con diferentes palabras, pero en el mismo sentido, que “[...] el regionalismo y el interregionalismo [se podrían convertir] en un laboratorio para generar nuevas ideas para revitalizar el multilateralismo a escala mundial. En el peor escenario, el (inter)regionalismo podría convertirse en el último refugio para la resistencia multilateral.”³⁹

Otro beneficio del interregionalismo, de acuerdo con el mismo autor, podría ser el siguiente:

Las soluciones regionales también pueden ser útiles en ausencia de soluciones globales, ya sea porque estas últimas no son realizables o no son necesarias. Si no es posible, el interregionalismo [o el cuasi interregionalismo] puede contribuir a remediar las deficiencias de las relaciones bilaterales frente a la creciente complejidad de la globalización. La necesidad de un enfoque flexible, pragmático, funcionalista y procedimental explica el diseño específico (no) institucional de diálogos interregionalistas [y de su forma híbrida o cuasi interregional].⁴⁰

³⁸ Reiterer, Michael, *op. cit.*, p. 223.

³⁹ Soler i Lecha, Eduard, “El (inter)regionalismo: ¿el salvador del multilateralismo o su último refugio?” en Bargués, Pol (coord.), *La ONU a los 75: repensando el multilateralismo*, Barcelona, CIDOB, 2020, p. 101, https://www.cidob.org/articulos/cidob_report/n1_6/el_inter_regionalismo_el_salvador_del_multilateralismo_o_su_ultimo_refugio.

⁴⁰ Reiterer, Michael, *op. cit.*, p. 240.



Finalmente, Michael Reiter nos ofrece una última ventaja del interregionalismo, o mejor dicho del cuasi interregionalismo, al poner en el centro al Estado unitario.

El regionalismo y el interregionalismo también pueden interpretarse como respuestas del Estado-nación a los embates de la globalización. El intercambio de información y experiencia adquirida, el desarrollo de enfoques comunes ante los retos planteados, la concertación de acciones comunes en áreas de interés o preocupación mutua, el acuerdo sobre reglas, normas y patrones de comportamiento comunes, y el establecimiento de mejores prácticas para comprobar su aplicación son los ingredientes para formar un régimen de gobernanza regional.⁴¹

Por otro lado, el establecimiento de relaciones formales con regiones con un nivel importante de regionalidad podría generar interés al interior de la región de la que forma parte el Estado que decide establecer la relación cuasi interregional. Dicho de otro modo, es un aliciente para reforzar la cohesión intrarregional. En el caso de México, por ejemplo, al elegir el cuasi interregionalismo como estrategia de su política exterior, podría obtener como beneficio colateral una posición de liderazgo reforzado en la región latinoamericana para impulsar procesos de regionalización que, una vez adquirido el nivel de regionalidad suficiente, puedan establecer relaciones interregionales en el sentido más puro del término, obteniendo así beneficios generalizados.

Es preciso señalar que, en caso de que la región latinoamericana, o mejor dicho cualquier región del mundo con cierto nivel de regionalidad, decida continuar o establecer relaciones interregionales con procesos más avanzados, se deberá propugnar desde un inicio por un trato igualitario que busque alcanzar intereses comunes. De no ser así, se correría el siguiente riesgo:

El interregionalismo [se podría articular] como un “imperialismo blando” a través del cual la [región más avanzada] trata de promover sus propios intereses económicos y políticos en una relación asimétrica. La teoría crítica también ha resaltado que, a menos que los procesos de regionalización y las relaciones interregionales asuman los problemas de desigualdad de las relaciones Norte-Sur, el interregionalismo puede ser un mecanismo de subordinación de las “periferias” a los “centros” en el mundo triádico de la globalización, a través de la imposición de las políticas de corte neoliberal del llamado “Consenso de Washington”.⁴²

En cuanto al beneficio para la región que acepta establecer una relación de cooperación con un Estado en concreto, Vugar Allahverdiyev asevera que “el interregionalismo no sólo contribuye al desarrollo del regionalismo, sino que también ‘legitima’ a las regiones como actores globales

⁴¹ *Ibidem*, p. 241.

⁴² Sanahuja, José Antonio, *op. cit.*, p. 10.

en las relaciones internacionales.”⁴³ Como se puede advertir, se trata de una relación ganar-ganar o, para emplear la terminología de la teoría de juegos, de suma positiva.

Ahora, se enlistarán, de manera enunciativa más no limitativa, cinco beneficios más específicos que se pueden lograr de las relaciones interregionales. Conviene aclarar que estos se obtuvieron de un texto que analiza las percepciones e intereses mutuos de la relación interregional entre la UE y la ASEAN⁴⁴; sin embargo, se considera que es posible extrapolarlos a una relación interregional cualquiera.

1. Apoyo sostenido y asistencia técnica para la elaboración y aplicación de políticas públicas.
2. La región puede ayudar a los empresarios de la contraparte para que se familiaricen con las oportunidades que ofrece la integración del mercado regional.
3. Ampliar los contactos entre empresas no solo para la inversión, sino para el intercambio de conocimientos.
4. Intercambio de mejores prácticas a través de foros de diálogo y asistencia técnica.
5. Transferencia de tecnología.

Los beneficios que se pueden obtener de una política exterior orientada hacia el interregionalismo dependen de muchos factores, tales como los intereses que compartan las partes, los recursos de los que disponen, el nivel de regionalidad de la región involucrada, el grado de armonización y compatibilidad de las políticas exteriores, el nivel de compromiso en términos de la cesión de soberanía para fortalecer la relación, entre muchos otros.

Por lo que se refiere a las tendencias y temas de interés que regularmente comparten las regiones, los Estados, las organizaciones internacionales y otros sujetos del derecho internacional, y que los impulsan a establecer diferentes tipos de relaciones interregionales, destaca, sin duda alguna, el comercio como detonante del crecimiento y desarrollo económicos. No obstante, existen muchos otros que recientemente se han incorporado a las agendas públicas de dichos actores de las relaciones internacionales. Juan Pablo Soriano, después de realizar un análisis del diálogo UE-ASEAN, UE-países de América Latina y el Caribe y el Foro de Cooperación Asia Oriental-América Latina (FEALAC), llega a la siguiente conclusión:

⁴³ Allahverdiyev, Vugar, *op. cit.*, p. 15.

⁴⁴ *Cfr.* Meissner, Katharina L. *et al.*, *Unlocking the Potential of Interregionalism. Mutual Perceptions and Interests in EU-ASEAN Relations*, Berlín, Young Initiative on Foreign Affairs and International Relations, 2014, pp. 11-14.

Además de considerar las amenazas tradicionales a la seguridad, estos diálogos han advertido progresivamente de la aparición de nuevos problemas de seguridad transnacionales y multidimensionales, tales como: el impacto del cambio climático, el ascenso de actores no estatales poderosos, la expansión de los mercados criminales globales y las crecientes consecuencias globales de los problemas de salud.⁴⁵

Por último, es importante mencionar brevemente la forma en que se materializan las relaciones interregionales, especialmente cuando estas forman parte de la política exterior de los actores involucrados. Por lo general, y desde una perspectiva empírica, el interregionalismo se operacionaliza a través de cumbres entre representantes de alto nivel de los Estados que conforman la región o, en caso de existir, de las instituciones supranacionales, y representantes de la contraparte, ya sea una región, un Estado u otro sujeto de derecho internacional.

Durante estos encuentros se discuten temas de interés común, con la intención de llegar a acuerdos que se traduzcan en acciones concretas, siempre en pro de los fines de la relación previamente pactados. Sin embargo, es muy común que la toma de decisiones se efectúe al margen de las cumbres o, por lo regular, en espacios más privados en los que confluyen menos participantes. Es por ello por lo que algunos autores, como Gian Luca Gardini y Andrés Malamud, hacen referencia a “la ‘fatiga de las cumbres’ [como] un problema bien documentado en todos los ámbitos y en todas las latitudes de la actividad internacional.”⁴⁶ Al respecto, estos dos autores hacen alusión a siete problemas que afectan el interregionalismo “en su forma de cumbre”, a saber:

1. Claridad de sus objetivos y propósitos: existen muchas dudas sobre las expectativas y los beneficios que generará una cumbre y, por ende, sobre los parámetros utilizados para evaluar su éxito o el fracaso. Por lo tanto, se sugiere tomar en cuenta que la mayoría de los beneficios son difíciles de medir y cuantificar y se encuentran en los márgenes de las cumbres.
2. Participación de la sociedad civil: aun cuando las cumbres involucran cada vez más a representantes de las organizaciones de la sociedad civil, resulta complejo evaluar sus expectativas debido a su naturaleza tan variada y a la falta de claridad en su papel durante tales eventos, el cual, comúnmente, es meramente participativo y no deliberativo.
3. El tiempo: la organización de una cumbre requiere mucho tiempo, tanto por las cuestiones logísticas (acordar la fecha y sede, elaborar el anexo técnico, enviar las invitaciones, coordinar las llegadas y salidas de las y los invitados, etc.) como sustantivas (elaborar la agenda, distribuir las sesiones de deliberación y toma de decisiones, organización de eventos paralelos y de eventos sociales, etc.).
4. Costo de oportunidad: debido al aumento del número de cumbres regionales y globales cuyos beneficios pueden no ser evidentes en el corto plazo, resulta cada vez más complejo determinar qué funcionarios participarán, sobre todo los representantes de alto nivel. Es por ello que las cumbres interregionales, ante la falta de claridad de sus objetivos y propósitos, tienen dificultades para atraer a los participantes más importantes, quienes suelen atender actividades más convenientes según el cálculo político o económico.
5. Coste económico: en tiempos de crisis y de transparencia presupuestaria, los gastos en la organización y participación de las cumbres interregionales son objeto de escrutinio y replanteamiento. Si a este escenario se le agrega nuevamente la falta de claridad en los resultados de las cumbres, el planteamiento de invertir el dinero de otra manera que resulte más fructífera y genere resultados tangibles se vuelve más pertinente.

⁴⁵ Soriano, Juan Pablo, “High expectations. Interregional agendas on global security challenges: East Asia, Europe and Latin America”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasilia, vol. 62, núm. 1, 2019, p. 16.

⁴⁶ Gardini, Gian Luca y Malamud, Andrés, *op. cit.*, p. 11.



6. Agendas saturadas y diluidas: una declaración final de una cumbre que incluye innumerables puntos y observaciones resulta poco creíble en términos de sus resultados potenciales, además de que plantea importantes retos de seguimiento y aplicación. Esto suele ser así porque las cumbres interregionales representan el compromiso de un número considerable de Estados que, a pesar de pertenecer a una región integrada, suelen tener intereses particulares que quieren ver reflejados en la declaración o en el plan de acción final.
7. Capacidad limitada para producir resultados prácticos: generalmente se percibe una insatisfacción muy generalizada por las decisiones políticas y su aplicación, así como por la escasez de acciones emprendidas de manera conjunta como resultado directo de estas reuniones. Es así que se cuestiona la capacidad de estas cumbres interregionales para producir efectos reales en el sistema internacional y, en particular, para promover o hacer avanzar la posición internacional de los participantes, especialmente de la parte percibida como más débil.⁴⁷

Más allá de estos problemas y de la falta de capacidad para producir resultados tangibles, las cumbres interregionales son estrategias importantes de la política exterior por las siguientes razones:

[...] son instrumentos ineludibles de la diplomacia internacional [porque] proporcionan un foro de debate y dirección política en las relaciones interregionales. [Además,] el interregionalismo es un paso lógico para conectar nuevos actores, poderes y agendas regionales. En tercer lugar, la mayoría de las deficiencias identificadas [...] pueden ser abordadas. En cuarto lugar, [las cumbres contemplan] más espacio para los actores sociales y las ONG [...]. Por todas estas razones, el ejercicio de las cumbres es un aspecto resistente del regionalismo y del interregionalismo. Estos procesos pueden adoptar muchas formas y evolucionar institucionalmente, pero el diálogo y la dirección al más alto nivel político siguen siendo clave para cualquier proceso político internacional.⁴⁸

El potencial de las cumbres, sobre todo por la disminución de costes económicos y de tiempo para su organización que podría suponer el avance de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), aumenta la relevancia del estudio del interregionalismo como una estrategia de la política exterior de los Estados y de otros sujetos del derecho internacional.

Como indica Vugar Allahverdiyev, “el interregionalismo es un paso más para alejarse del estilo westfaliano de conducir la política y las relaciones internacionales. Si esta línea de argumentación es correcta, el interregionalismo se convertirá en una herramienta diplomática [y de política exterior] muy fuerte mientras nos desligamos del orden mundial westfaliano.”⁴⁹ Esto, sin duda, así será.

Para concluir, conviene destacar, tal y como se señaló desde un inicio, que la importancia de estudiar las relaciones interregionales radica en el hecho de que se alude a una teoría, para sustentar una estrategia de política exterior de los Estados y las organizaciones internacionales.

⁴⁷ Cfr. *Ibidem*, pp. 11-14.

⁴⁸ *Ibidem*, pp. 15-17.

⁴⁹ Allahverdiyev, Vugar, *op. cit.*, p. 18.