



# El diálogo ANSEA-UE: una experiencia positiva y compleja

## Description



Con casi cuatro décadas de existencia, la ANSEA, aún teniendo en cuenta sus sombras, ha logrado confirmarse como un referente regional, en especial por los resultados concretos y positivos que ha deparado para sus miembros en diferentes órdenes, que van del diálogo político a la integración económica. La función aglutinadora y cohesionante de esta entidad ha sido de particular utilidad cuando se plantean nuevas iniciativas regionales, como es el caso de APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation, en español Cooperación Económica del Asia-Pacífico), que en el momento de constituirse en 1989 contó, entre sus países miembros, con el bloque de los seis integrantes que entonces constituían la ANSEA.

## 1. Introducción

La diversidad étnica, religiosa (musulmanes, católicos, budistas) y social, además de la existencia de diferentes niveles de desarrollo económico entre sus miembros, es la principal característica del sudeste asiático, una región que aglutina a una población similar a la de América Latina (500 millones de personas). Los once países de la región, con la única excepción de Timor Oriental, pertenecen a la ANSEA (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático). La organización incluye tanto a los nuevos países industrializados (Singapur, Malasia, Indonesia y Tailandia), como a los menos industrializados, Vietnam y Filipinas; junto con Laos, Camboya y Myanmar, países que no terminan de abrirse por completo a una economía de mercado.

La heterogeneidad es también la clave en lo político. Se puede distinguir en su seno tres grandes categorías de regímenes políticos: el pluralismo democrático liberal (Tailandia, Filipinas); el autoritarismo blando semidemocrático (Malasia, Singapur); el autoritarismo (Vietnam, Laos, Camboya) –por no mencionar el Estado totalitario de Myanmar. La clasificación de Indonesia, el país más grande de la Asociación, es menos clara. En cualquier caso, como entidad política, la ANSEA no es ni homogénea ni coherente y, en buena medida, esa circunstancia ha impedido que pueda beneficiarse más de su posición geográfica como cruce de caminos de Asia para afirmar su centralidad política y conservar un papel más preeminente. En el hipotético y futuro bloque asiático, ANSEA será un elemento indispensable, pero está por ver que sea su corazón, que hoy tiende a desplazarse hacia el Norte, hacia China y Japón.

Con casi cuatro décadas de existencia, la ANSEA, aún teniendo en cuenta sus sombras, ha logrado confirmarse como un referente regional, en especial por los resultados concretos y positivos que ha deparado para sus miembros en diferentes órdenes, que van del diálogo político a la integración económica. La función aglutinadora y cohesionante de esta entidad ha sido de particular utilidad cuando se plantean nuevas iniciativas regionales, como es el caso de APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation, en español Cooperación Económica del Asia-Pacífico), que en el momento de constituirse en 1989

contó, entre sus países miembros, con el bloque de los seis integrantes que entonces constituían la ANSEA.

Conviene tener presente que, después de 1989, Asia ha debido enfrentar dos serias crisis que han puesto a prueba su capacidad de reacción. El epicentro de la primera ha sido de orden económico, afectando al corazón de la zona de desarrollo asiático. La caída de las inversiones extranjeras con posterioridad a la crisis de 1997-98 y la necesidad de adoptar reformas estructurales, han creado importantes presiones sobre los gobiernos de esta subregión. La ANSEA, muy dependiente de las exportaciones, ha debido ajustar su proceso de adaptación a la globalización y a los cambios de la economía regional. En esa línea, sus miembros han decidido promover la creación de una Comunidad de la ANSEA en 2020 y un área de libre comercio con China en 2010, que culminaría con una Comunidad de Asia oriental, con la inclusión de India y Oceanía. La segunda, de orden estratégico, parte de EEUU, y tiene su origen en el 11S. Una y otra parecen haber desatado una influencia creciente en la voluntad de los países asiáticos para cambiar actitudes y modos políticos que hasta la fecha habían sido norma de conducta.

El fin de la guerra fría ha favorecido la devolución a Asia de su autonomía, en tanto que escenario y en tanto que actor de las relaciones internacionales a la vez, pero igualmente ha liberado ciertas amenazas difíciles de gestionar en solitario y cada uno por su cuenta. La inquietud general se ha visto reforzada por la crisis financiera de 1997/98 ya citada, que ha tenido como consecuencia, entre otras, la de acelerar un poco más las transferencias de capitales de una Asia fragilizada hacia una China en apariencia más sólida. Por otra parte, lejos de apaciguar las tensiones, se diría que la superación de la tensión Este-Oeste ha originado en Asia un nuevo bipolarismo, en el que China (con sus socios paquistaníes, birmanos y norcoreanos) sería un referente, y el otro, los demás países de Asia. Y no ha habido tiempo aún de dotarse de los útiles necesarios para una gestión autónoma ni de las posibles crisis ni de esta nueva situación.

Después del 11S, como el resto del mundo, el conjunto de Asia se ha visto obligado a elegir su campo, definiendo su posición estratégica casi exclusivamente en función de la guerra declarada por EEUU al terrorismo internacional. Una de las primeras consecuencias de la recomposición estratégica que sigue a los atentados es el retorno de EEUU a Asia, con sus prioritarias exigencias de seguridad –por delante de los derechos humanos o el buen gobierno-. Esta puesta bajo tutela de Asia deja un escaso margen de maniobra a las demás potencias de la zona.

En cualquier caso, en el terreno de la seguridad, amenazas no tradicionales, como el terrorismo, movimientos secesionistas, inmigración ilegal y el crimen organizado, condicionan la agenda. Movimientos independentistas hacen frente desde hace años a sus gobiernos en países como Filipinas, Indonesia o el sur de Tailandia. A ellos hay que añadir ahora la actividad terrorista, vinculada a una red en cuyo centro se halla la Jemaa Islamiya. La lucha contra el terrorismo ha propiciado un mayor acercamiento de los países de la ANSEA, que han puesto en marcha diversos acuerdos e iniciativas conjuntas. Por otra parte, el sudeste asiático ha sido la región más afectada por la catástrofe del tsunami, lo que ha motivado un significativo aumento de la ayuda oficial al desarrollo en la región, con un importante reflejo en la solidaridad europea hacia los países afectados, con el envío de ayuda humanitaria, tropas y programas de ayuda para la reconstrucción. El acuerdo firmado en agosto de 2005 en Helsinki para alcanzar la pacificación en Aceh, tras la devastación del tsunami, revela las posibilidades de superación pacífica de conflictos regionales en esta importante zona de Asia-Pacífico.

Todo ello dibuja un escenario nuevo, con nuevos riesgos y amenazas estratégicas que por su magnitud, entidad y urgencia deben atenderse con carácter prioritario. Pero ningún Estado puede hacerles frente por sí solo: se exigen actuaciones concertadas, profundizando en un multilateralismo eficaz. ASEM (Asia Europa Meeting) ha sido pionera en este campo y los avances en el marco Europa-Asia tienen su reflejo en los resultados, también, del diálogo en el marco de la ANSEA y en el Foro Regional de la ANSEA (el foro de seguridad en el que también participan europeos, norteamericanos, rusos y otros asiáticos no ANSEA, como India o Pakistán, y del Pacífico, como Australia y Nueva Zelanda).

Por otra parte, las epidemias y pandemias, como el sida, síndrome agudo respiratorio severo (SARS), gripe aviar, tuberculosis o malaria, siguen siendo en nuestros días el desafío más importante para el desarrollo, y uno de los frentes de lucha más activos que tienen abiertos los países asiáticos. La colaboración en el ámbito ASEM comienza a cobrar gran relevancia, y la conexión con los Fondos Globales o los Objetivos del Milenio, es clara y debería ser eficaz.

Una irrupción más activa de Europa en la región, con deliberados matices en las orientaciones generales respecto a EEUU, constituye uno de los datos más novedosos de la última década y está influyendo de modo preciso no solo en el fortalecimiento de los vínculos bilaterales sino también en la afirmación de los procesos regionales, estimulados por la crisis financiera de 1997/98 y la toma de conciencia más acusada acerca de la insuficiencia tanto de los actuales mecanismos multilaterales como de las respuestas imaginables a escala nacional.

La intensificación de los procesos de diálogo y cooperación a nivel regional y con los principales actores mundiales constituye una positiva tendencia que cabe advertir en las relaciones internacionales de los países del sudeste asiático desde 1989.

Cuatro grandes temas convendrían destacar de la agenda bilateral. En primer lugar, los derechos humanos. Con ocasión de la adhesión de Laos y Myanmar a la ANSEA, la UE expresó su preocupación respecto a la situación de los derechos humanos en algunos países asiáticos. En los últimos años, se ha incrementado la intervención, en especial del Parlamento Europeo, respecto a la situación en este dominio. En efecto, el contexto a este nivel es recurrente y a veces se plantea de forma contradictoria. Así, de una parte, el escenario creado después del 11S apunta a restricciones de las libertades individuales. Por otra, la necesidad de poner en marcha una política de empleo que preserve la estabilidad social, crucial en estos países donde la juventud es un elemento importante, presiona a los gobiernos para satisfacer explícitamente determinadas condiciones que garanticen un crecimiento económico regular. Las exigencias de los inversores extranjeros favorecen la extensión de la transparencia y la reducción de la corrupción, factores que influyen en el establecimiento progresivo de mayores garantías de protección y respeto de los derechos humanos, tal como la libertad de expresión y de asociación.

En segundo lugar, la inmigración. Los asiáticos representan una parte significativa de los aproximadamente 20 millones de inmigrantes legales e ilegales estimados en la UE. Europa constituye hoy uno de los destinos privilegiados de la nueva emigración que sale del continente chino. Estos flujos alimentan las comunidades chinas que ya se habían implantado a lo largo del siglo XX y nuevas comunidades se van creando en todos los rincones, incluida la Europa del Este, con nuevas generaciones, mejor formadas que las anteriores y no necesariamente destinadas a satisfacer la voluminosa oferta restauradora china o en el pequeño comercio.

En abril de 2002, la conferencia euroasiática sobre inmigración, celebrada en Lanzarote (España), ha constituido el primer paso de un entendimiento en esta materia entre la UE y ANSEA. Considerando que la inmigración constituía un “desafío común” para Europa y Asia, han suscrito una declaración conjunta sobre la manera de gestionar los flujos migratorios entre los dos continentes y de combatir la inmigración ilegal. El intercambio de informaciones sobre los flujos migratorios, la lucha contra las redes de inmigración clandestina y el tráfico de papeles falsos, el establecimiento de acuerdos con los países de origen de los inmigrantes, forman parte de las intenciones expresadas. Pero este acuerdo euroasiático carece aún de aplicaciones concretas para gestionar un fenómeno que nadie se siente aún capaz de cuantificar.

En tercer lugar, el medio ambiente. Las iniciativas europeas en materia de tecnología y de servicios medioambientales aplicadas en las últimas décadas le han convertido en un interlocutor privilegiado de los países asiáticos en esta materia. Iniciado en 1994 en el Consejo Europeo de Essen, la cooperación y el diálogo entre Europa y Asia había progresado en 1997 con el establecimiento de una estrategia específica regional. Reunidos en Beijing en 2001, los ministros europeos y asiáticos de asuntos exteriores anuncian su apego al protocolo de Kyoto sobre el cambio climático.

Los problemas a los que Asia se enfrenta en este dominio son numerosos y graves en virtud de una evolución económica muy rápida. La urbanización y la industrialización acelerada de Asia, la necesidad de nuevas tierras para cultivar, agravada por la pobreza de las poblaciones, generalizada por la contaminación del agua, del aire, de la acumulación de residuos, una deforestación de gran amplitud, la erosión de los suelos y su esterilización, la desregulación del ciclo del agua, y una reducción grave de la biodiversidad, son manifestaciones contundentes de esta problemática. La degradación del medio natural en su conjunto es difícilmente cifrable, pero se traduce en un descenso de la productividad y en el aumento del gasto sanitario. Los países de la región han iniciado, con mayor o menor determinación, pues la crisis financiera ha frenado el impulso inicial, la reducción de las degradaciones del medio ambiente. Las necesidades en esta materia son importantes para desarrollar las instituciones de investigación y de gestión del medio ambiente, afrontar el problema de la polución urbana e industrial y proteger los recursos naturales.

En cuarto lugar, la cultura. La política europea en este aspecto se basa en la convicción de que la diferencia en la percepción de valores no constituye un obstáculo para la intensificación de relaciones económicas, científicas o culturales; la mejora de la imagen de Asia en Europa –y viceversa- debe incluir al conjunto de la sociedad civil y no solamente a las

elites; teniendo en cuenta las influencias reciprocas que han sido intensas en el curso de los siglos, era preferible evocar los valores comunes a los asiáticos y a los europeos, antes que debatir acerca de los “valores asiáticos” y su universalidad.

La cooperación cultural entre Asia y Europa debe tomar la forma de un compartir procesos creativos y de intercambio de productos acabados, de técnicas. La vida cultural asiática se caracteriza por un constante ir y venir entre tradición y modernidad con una intensidad más fuerte que en Europa; por ello, el conocimiento reciproco es importante, si bien hoy es singularmente débil, más de la parte de los europeos que de los asiáticos. Existe en Europa un gran desconocimiento de las culturas asiáticas.

## 2. Antecedentes

La ANSEA está compuesta por Brunei Darussalam, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia, Vietnam, Laos, Myanmar y Camboya. Este esquema de integración regional es el más antiguo de Asia. Se creó en 1967, cuando la declaración de Bangkok fue firmada por los cinco países miembros fundadores (Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia). En 1984, Brunei Darussalam fue admitido como el sexto miembro del grupo y, en 1995, Vietnam también se adhirió al mismo. Laos y Myanmar ingresaron en la asociación a mediados de 1997 y, finalmente, Camboya lo hizo en abril de 1999. Se prevé que Timor Oriental se adhiera próximamente a la Asociación(1).

Los diez miembros de ANSEA (siete de los cuales pertenecen también a la APEC) han logrado duplicar el número de sus miembros en una década, dando paso además a la creación de un Área de Libre Comercio. Con 500 millones de consumidores, se trata de la mayor iniciativa de liberalización comercial del mundo, sobrepasando en población incluso a los 400 millones de habitantes que reúne la UE con su expansión a 25 países miembros desde mayo de 2004. Esta es, probablemente, una de las regiones del mundo que más se ha transformado en los últimos veinte años, tanto en el paisaje urbano, como en el modo de vida y en las mentalidades. Su relativa prosperidad ha sido posible en virtud de la implantación de dinámicas de cooperación que han dejado atrás los contenciosos de todo tipo y admitiendo el positivo papel que el estado puede desempeñar en las esferas económica y social.

ANSEA fue concebida inicialmente como un foro de alto nivel para facilitar los contactos y las consultas entre los gobiernos del Sudeste Asiático, para resolver sus diferencias y reducir las fricciones en un momento marcado por la guerra de Vietnam(2). Pero su adecuado funcionamiento y los cambios en la situación internacional la reorientaron para convertirse en un instrumento destinado a impulsar el crecimiento económico en una zona de rápida industrialización y desarrollo.

No resultaba nada fácil, si tenemos en cuenta las tensiones existentes entre algunos de sus miembros: Indonesia y Filipinas enfrentadas a Malasia, guerras civiles en Camboya, Laos y Vietnam. El acercamiento político regional era tan necesario como difícil en un escenario bien complejo. Encarar las situaciones de crisis permitió también sentar las bases para la creación de una plataforma económica mutuamente provechosa.

La estructura organizativa de la ANSEA consiste en reuniones de los jefes de gobierno, por lo menos una vez cada tres años; reuniones de ministros, de relaciones exteriores, de economía y de otras carteras, según los temas a tratar; el secretario general, designado por los jefes de Estado y al frente de una secretaría que tiene su sede en Indonesia; las reuniones de altos funcionarios, reuniones consultivas conjuntas y el ANSEA Standing Comité, completan la estructura. En terceros países con los que ha establecido un mecanismo de “diálogo”, existen Comités ANSEA, que encabezan los jefes de misión. Por último, al finalizar las reuniones cumbre, los ministros participantes se reúnen en la Conferencia Post Ministerial, con representantes de otros países, incluyendo a EEUU, China, la UE, Rusia, entre otros. Este foro informal ha ido ganando importancia con el tiempo.

El significativo cambio de prioridades de ANSEA hacia la esfera económica se produjo en febrero de 1976, con la Declaración de Concordia de Bali, cuyas previsiones abrían la puerta a una mayor cooperación económica (en el contexto de ANSEA, cooperación económica es prácticamente sinónimo de facilitación de negocios).

Entre los principales factores que motivaron esta reorientación económica de ANSEA se cuenta, sin duda, la maduración del proceso acelerado de industrialización de los cuatro “dragones asiáticos” (Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur). A diferencia de los casos hongkonés, coreano y taiwanés caracterizados, por lo menos hasta los años ochenta, por la abundante aportación de mano de obra local, la economía singapurense veía limitado su potencial de crecimiento en actividades manufactureras en función de su reducida población, apenas superior a los dos millones de personas (los servicios al comercio internacional desde Singapur han mantenido su prosperidad, apoyados en la excelencia de su puerto de aguas profundas en la entrada del Estrecho de Malaca, el único de la zona y que sólo en época reciente ha visto surgir un competidor en el puerto malayo de Tanjung Pelepas).

De este modo, el éxito alcanzado en la concertación política regional, la existencia tradicional de complementariedades estructurales temporalmente ignoradas, el grado de avance alcanzado por la base industrial malasia y tailandesa, así como la necesidad de la economía singapurense, inmersa desde los años ochenta en lo que se conoce como la Segunda Revolución Industrial de la isla, de contar con un hinterland para relocalizar las actividades productivas intensivas en mano de obra para quien los costos en la isla ya no eran competitivos, se conjugaron para convertir los mecanismos de ANSEA en una palanca de desarrollo para la nueva generación de “tigres asiáticos” (a partir de 1980, el término se aplica sobre todo para los casos de Malasia y Tailandia y, en menor medida, Indonesia).

Una vez establecido el camino de la colaboración económica por medio de la Declaración de Concordia de Bali de 1976 y el subsiguiente Acuerdo de Arreglos Preferenciales de Comercio en 1977, los aspectos técnicos fueron encomendados al foro de Ministros de Economía responsables de Industria de ANSEA, cuya primera reunión, efectuada igualmente en Bali en 1980, estableció las líneas generales del esquema de complementación industrial de ANSEA (AIC). Asumiendo una estrategia de trabajar mano a mano con el sector privado de la zona, los países miembros acordaron el texto de un Acuerdo Básico sobre AIC en junio de 1981, incorporando las recomendaciones de los capítulos nacionales de las Cámaras de Comercio e Industria de ANSEA (ANSEA-CCI). De este modo, la liberalización comercial en la zona se apoyaría en la facilitación de la inversión localizada para procesos de complementación regional. En la formulación del Artículo I del Acuerdo Básico se dice que “...los paquetes (AIC) consistirán en intercambios comerciales específicos de productos procesados o manufacturados acordados entre los miembros de ANSEA, guiados por el principio de cooperación para beneficios mutuos y equitativos”. Una de las variantes más favorecidas para las nuevas iniciativas de inversión en ANSEA fueron las coinversiones en empresas mixtas, para las que se concertó en forma especial un Acuerdo Básico en noviembre de 1983, conocido como el ANSEA Industrial Joint Ventures Basic Agreement.

Paulatinamente, sobre la base de la arquitectura legal de ANSEA, se consolidaron las primeras empresas multinacionales de la región. Por ejemplo, el gigante productor singapurense de chips Flextronics, cimentó su liderazgo internacional mediante inversiones en Malasia. A su vez, empresas malayas en ramos que van de la electrónica al aceite de palma ampliaron su presencia en la región.

El carácter pragmático de ANSEA ha contribuido a fomentar el comercio e inversión en la región mediante instrumentos sectoriales de cooperación económica, sin contarse con un tratado de libre comercio formal. Sin embargo, la apertura de negociaciones en Norteamérica, a principios de los años noventa, que habrían de dar forma al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), difícilmente podría haber pasado inadvertida para una zona tan integrada en el comercio internacional como ANSEA. Tomando en cuenta las experiencias generadas a partir de 1976, así como de un conjunto de 35 instrumentos específicos acordados a lo largo de los años, en enero de 1992 los cinco miembros fundadores de ANSEA más Brunei (que se integró en el foro en 1984) suscribieron el Acuerdo sobre el Esquema de Arancel Efectivo Preferencial Común para el Área de Libre Comercio de ANSEA, conocido como CEPT.

Ciertamente, a mediados de los años noventa, la lista de logros de ANSEA ya era notoria: la facilitación del entendimiento político y el fomento de las relaciones económicas regionales claramente hacían su aportación a un crecimiento sostenido del orden del 7% anual, que algunos de sus miembros registraron en la “década prodigiosa” de 1987 a 1997. Sin duda, una coyuntura pertinente para abordar los nuevos desafíos que pondrían a prueba la capacidad del mecanismo como un instrumento del cambio en la región.

Toda vez que una de las prioridades fundacionales de ANSEA, en 1967, fue dar respuesta a la situación crítica representada por la guerra de Vietnam, el ingreso vietnamita en este foro, en 1995 como séptimo miembro representó un salto cualitativo en el mecanismo, que pasaba de la contención a la integración. Con ochenta millones de habitantes (el segundo país más populoso en ANSEA), dedicados sobre todo a la agricultura, y con un sistema formalmente comunista, el nuevo socio contaba indudablemente con peso propio suficiente para impactar a toda la zona en su conjunto.

Pero justamente cuando al delicado tejido político de ANSEA se sumaba un miembro de la talla de Vietnam, los pilares económicos que por años fueron su distintivo, la estabilidad y el crecimiento sostenido, se vieron cuestionados por la crisis asiática que fue detonada por la devaluación del baht tailandés, en julio de 1997.

La crisis económica y financiera de 1997/98 puso en evidencia las disparidades económicas y políticas de los países de la región(3). A nivel económico, Tailandia e Indonesia padecían un endeudamiento externo importante y problemas de sobreinversión ligados a los flujos de capital especulativo a corto plazo, mientras que la economía malasia, por ejemplo, se beneficiaba de inversiones extranjeras a largo plazo y tenía deudas más internas que externas. Poco afectados por la crisis en razón de su relativo subdesarrollo y de su más débil exposición a los flujos de capitales especulativos, los filipinos han sufrido menos.

De igual modo, las soluciones propuestas a la crisis han variado considerablemente de un país a otro. Tailandia e Indonesia acabaron por aceptar los programas de ajuste estructural del FMI y del Banco Mundial. Por su parte, Malasia optó por introducir una política de control de cambios y de relanzamiento de la demanda a través de la disposición de importantes fondos públicos para mantener la solvencia de sus grandes empresas. En el primer caso, las medidas preconizadas por el FMI, condujo a la insolvencia de 56 instituciones financieras. En Indonesia, las subvenciones a los productos de primera necesidad fueron inicialmente suprimidas. En ambos países el nivel de vida medio de la población experimentó una singular caída.

La envergadura de la crisis financiera en la región habría podido detener tanto la estrategia de ampliación de ANSEA, como el proceso en marcha de profundización en la dinámica integradora(4). Sin embargo, en lugar de volverse sobre sí misma de modo defensivo para preservar lo rescatable en medio del vendaval, el foro abrazó con más firmeza la vía de la transformación. En un plazo de tres años, ANSEA aceptó el ingreso de tres nuevos miembros –Myanmar, Camboya y Laos– cuyo nivel de desarrollo e historia reciente (caracterizada por las guerras intestinas y el estancamiento económico) eran acaso la imagen opuesta del panorama de crecimiento que hasta 1997 prevaleció en otros países integrantes del mecanismo.

Con las nuevas incorporaciones, ANSEA ofrecía una diversidad quizás pionera en un organismo con diez miembros. El país más populoso (Indonesia, con 230 millones de habitantes) tiene casi mil veces más población que el menos poblado (Brunei). El ingreso anual por habitante de Singapur (aproximadamente US\$ 25.000 dólares) supera en proporción de cien a uno el PIB per cápita de Camboya. Algunas economías eminentemente agrícolas quedaban asociadas con países productores de tecnología punta.

Entre los riesgos más evidentes para ANSEA en su nuevo proceso de expansión se encuentra, sin duda, el reposicionamiento del foro hacia el exterior. De modo especial, las economías miembro se vieron obligadas a repensar la acción colectiva en el seno de APEC, toda vez que en el corto plazo únicamente fue posible concertar el ingreso de Vietnam en el mecanismo de cooperación económica de Asia-Pacífico. Por primera vez, no todos los integrantes de ANSEA lo eran al mismo tiempo de APEC, por lo que las líneas de acción de ambos esquemas no necesariamente podían mantener plena coincidencia. Por lo mismo, desde 1997 se reforzó la necesidad de revitalizar el diálogo permanente de entidades que se han convertido en el principal foro subregional y principal foro regional en la Cuenca del Pacífico. En particular, si bien el proceso de toma de decisiones en APEC se basa en el consenso, no es posible pasar por alto que en sus orígenes los miembros de ANSEA constituían la mitad de las 12 economías fundadoras, mientras que a partir de la más reciente expansión concretada en 1998, su peso proporcional es de la tercera parte de los 21 integrantes de APEC.

La visión de una comunidad de ANSEA apoyada en AFTA (Asian Free Trade Area) fue reafirmada por los mandatarios de la región en octubre de 2003, en una reunión cumbre que, significativamente, tuvo de nuevo la isla de Bali como escenario. En el ANSEA Concord II, quedó reflejado el compromiso de construir la Comunidad de ANSEA (AC), sustentada en la Comunidad de Seguridad de ANSEA (ASC), la Comunidad Económica de ANSEA (AEC) y la Comunidad Socio-Cultural de ANSEA (ASCC).

El concepto integrador de una Comunidad de ANSEA que articule de mejor manera las ventajas competitivas de la zona

obedece tanto a una voluntad política compartida, como a una clara necesidad estratégica que se avizora con mayor nitidez luego del ingreso de la República Popular China en la Organización Mundial del Comercio. En la onda expansiva de sus exportaciones, el gigante chino ha venido ejerciendo un significativo impacto deflacionario hacia las economías asiáticas. De hecho, se calcula que los precios de exportación de los productos asiáticos se han venido reduciendo un 4,2% anual desde 1999, principalmente por influencia de las manufacturas chinas de bajo costo.

Finalmente, es importante destacar que la realización plena de AFTA ha sido concebida mediante el enfoque del regionalismo abierto. En busca de lograr asociaciones más ventajosas con el resto del mundo, los miembros de ANSEA han optado por una estrategia flexible que les permite negociar tanto en forma de bloque (es el caso del Acuerdo de Libre Comercio ANSEA-China que se ha propuesto para el año 2010), como en grupos subregionales, entre los que destaca por su pluralidad, APEC. Incluso, dentro de las realidades que impone la economía globalizada, AFTA coexiste con las negociaciones individuales de sus miembros fuera de la región: el caso más notorio es el de Singapur, que desde enero de 2001 concertó un Acuerdo de Libre Comercio con Nueva Zelanda (conocido por las siglas en inglés ANZSCEP) y ha venido incorporando tratados en la materia con Japón (JSEPA, noviembre de 2002), los Estados Unidos (USSFTA, mayo de 2003) y Australia (SAFTA, julio de 2003).

Después de la cumbre de 2005, los países de la ANSEA se han visto confrontados a la necesidad de dar pasos concretos y decididos para la creación de una auténtica zona de librecambio reuniendo los diez países, a pesar de los desiguales niveles de desarrollo. Se han comprometido a adoptar medidas audaces para que las tasas aduaneras inter ANSEA sean recortadas a un 10% en cinco años. Esto pudiera ser posible en el caso de los seis países económicamente más avanzados. Para los otros cuatro (Camboya, Laos, Vietnam y Myanmar), no sería antes de 2015. Por otra parte, está por ver la influencia de la firma de acuerdos de libre comercio con Japón y China, que podrían abrir la perspectiva de creación de una comunidad asiática en base al modelo de la UE. Tokio y los países de la ANSEA desean establecer una asociación con este objetivo antes de 2007. Para ello, Japón está dispuesto a ofrecer una ayuda especial a los cuatro miembros más atrasados de la ANSEA.

Con China, las relaciones comerciales han recibido un considerable impulso y el comercio entre este país y la ANSEA podría alcanzar los 200 mil millones de dólares por año en una década. Hoy, el objetivo principal consiste en firmar un acuerdo de libre comercio antes de 2010. De ser así, permitiría la creación de la mayor zona de libre comercio del mundo. Pero para ello, ambos deberán vencer la desconfianza existente en relación a las ambiciones territoriales chinas en el Mar de China oriental. En octubre de 2006, China acogerá por primera vez una cumbre China-ANSEA. La estrategia del Imperio del Centro consiste en desplazar la hegemonía económica de Japón para posicionarse como país hegemónico en la zona.

Por su parte, múltiples argumentos han empujado a Europa a dotarse de una política exterior creíble en Asia. Entre ellos, el poder ofrecer a cada uno de sus miembros el beneficio concreto de las dinámicas que ella proyecta en relación a los socios de dimensión regional. Solo la UE está en condiciones de desarrollar el futuro de unas relaciones equilibradas en el seno de organizaciones multilaterales como los grandes conjuntos que representan la ANSEA o ANSEA + 3, o incluso con países como la India o la Asociación de Cooperación Económica del Sudeste Asiático. Por otra parte, Asia se organiza progresivamente, de forma tal que las relaciones con la UE se establecen caso a caso, esencialmente con la ANSEA, Japón, China e India.

La UE intenta poner en práctica una PESC (Política Exterior y de Seguridad Común) para que sus miembros puedan actuar conjuntamente en la escena mundial como una fuerza unida a favor de la estabilidad, de la cooperación y la comprensión mutua<sup>(5)</sup>. Primer bloque comercial del mundo, responsable del 20% de las importaciones y exportaciones mundiales, cuya moneda, el euro, es la segunda divisa más importante, con una población de 450 millones de habitantes, sus relaciones externas se han desarrollado a través de una política comercial común, la ayuda al desarrollo y acuerdos formales en materia de comercio y de cooperación con países individuales o grupos regionales. La política comercial común se concreta a dos niveles. En primer lugar, en el marco de la OMC (Organización Mundial del Comercio), contribuyendo a la definición del sistema multilateral del comercio mundial. En segundo lugar, negociando sus propios acuerdos bilaterales con países terceros o grupos regionales.

Hoy día, más que para cada Estado miembro tomado individualmente, Asia se ha convertido en un referente a medida de la UE. Las razones económicas y políticas son evidentes, las motivaciones culturales, algo más difusas, también están presentes como una variable de referencia con vocación de constancia. Asia representa la mitad de la población del planeta y la cuarta parte de la producción mundial. La Unión Europea, que aspira a desempeñar un papel notable en los asuntos mundiales, debe esforzarse por establecer y desarrollar aquí relaciones significativas. En consecuencia, ha

promovido nuevas y más activas actuaciones, especialmente a partir de 1994, impulsando sus asociaciones en el dominio económico (comercio, inversiones, desarrollo) y sobre temas vinculados con la gobernanza mundial (cambio climático, estado de derecho, etc).

En cualquier caso, más allá del ámbito estrictamente económico, los dominios potenciales de asociación restan políticamente complejos y se encuentran en plena evolución. El reforzamiento de los lazos euroasiáticos, para situarlos al mismo nivel de solidez de las relaciones euroatlánticas, constituye un proceso inevitable e incorpora una magnitud de proyección mundial. Pero si han aparecido divergencias entre europeos y estadounidenses en numerosos temas y compartiendo principios esenciales, se puede imaginar la dificultad de los debates entre europeos y asiáticos, incluso si cada uno de ellos habla con una sola voz.

Aunque China y Japón sean sus principales socios comerciales en Asia, es con la ANSEA con quien la UE mantiene relaciones desde hace más tiempo.

### 3. Las relaciones ANSEA-UE

A la ANSEA se le ha ido atribuyendo un papel de primer plano, desde una perspectiva política geopolitica, para reforzar el punto más débil de la triada América del Norte-Asia-Europa. La "Nueva estrategia de la UE en relación a Asia", de julio de 1994 y el documento, "Una estrategia para una nueva asociación", de 1996, son los textos iniciadores de este impulso. Ha sido la ANSEA quien ha tomado la iniciativa de intensificar las relaciones con la UE en el marco del proceso conocido como ASEM. Las cumbres de la ASEM se han convertido, en este marco, en una de las iniciativas más audaces y prometedoras. Al diálogo político se suma ahora un fuerte entendimiento entre dos regiones implicadas en los respectivos procesos de integración(6).

En términos generales, las relaciones bilaterales, que han superado la crisis de 1997-98 y encontrado estructuras de diálogo formalmente definidas, hoy se caracterizan por el desarrollo de las inversiones, el reforzamiento de la cooperación económica y la intensificación del diálogo político. Diversas disposiciones institucionalizan las relaciones existentes a diferentes niveles, tanto políticos como administrativos.

Fue a comienzos de los años setenta, a medida que cristalizaba su vocación de universalizar el mapa de sus relaciones exteriores, cuando la UE se planteó la necesidad de lograr una mayor presencia en América Latina y Asia (ALA). Mediante esta primera cooperación, se consideró el grupo ALA dentro de la categoría de "países no asociados", a diferencia de los Estados signatarios del convenio de Lomé y los Acuerdos Mediterráneos. Ello influyó desde el principio en la caracterización marginal de la cooperación con dichas regiones, al aportar una modesta cantidad financiera, y por el hecho de que la Comunidad Europea (CE) no regulara las ayudas destinadas a ambas zonas hasta el año 1981, cuando se aprobó el Reglamento (CEE) nº 442/81 del Consejo. Además, a pesar de las diferencias existentes entre ambas regiones, el trato era uniforme y conjunto por parte de la UE, ya que ambas se regulaban en la misma norma y de conformidad con unos procedimientos de cooperación similares.

No obstante, desde mediados de la década de los ochenta, las relaciones de la UE con el área ALA han ido avanzando, a medida que también aumentaba el volumen financiero aplicado a esta actuación y se variaban los instrumentos de cooperación económica que son objeto de regulación en el Reglamento (CEE) nº 443/92 del Consejo. Sin olvidar que estos países se benefician también de los instrumentos de cooperación de carácter horizontal con su propia dotación presupuestaria, como son la ayuda alimentaria, la ayuda humanitaria y la línea de cofinanciación para las organizaciones no gubernamentales.

En los últimos años, la nueva situación en ALA, caracterizada por un mayor dinamismo económico y político, sobre todo en el contexto regional, está generando importantes oportunidades globales, ya que numerosos estados desean incrementar los vínculos bilaterales y las inversiones, inspirándose en el modelo comunitario de cooperación regional y buscando socios comerciales europeos que participen de su desarrollo.

En relación con Asia, la UE viene trabajando para reforzar las relaciones económicas entre ambas partes sobre la base de un interés mutuo y con el empeño de contribuir a la paz y la seguridad del continente, a través de un diálogo político más amplio y profundo, perseverando asimismo en la ayuda al desarrollo con los países y las regiones más desfavorecidas de su zona. En 1994, esta nueva línea de cooperación UE-ASIA viene recogida como punto de partida en la respuesta de la Comisión Europea a los significativos cambios que se estaban produciendo en Asia, elaborando las líneas directrices de una nueva estrategia basada en una relación de igual a igual. Esta iniciativa de la Comisión quedó plasmada en el citado documento titulado "Hacia una nueva estrategia para Asia". El Parlamento Europeo respaldó la propuesta y el Consejo la

aprobó pocos meses después.

Paralelamente al marco de actuación global en la zona asiática, la UE ha establecido una estrategia de relaciones y acuerdos bilaterales que están reforzando sus lazos políticos y económicos en la región. De ahí que sea necesario diferenciar al referirnos a este continente, entre diferentes grupos: los países del sudeste asiático, los estados de Asia oriental y, finalmente, los países de la zona meridional asiática. Los estados de Asia central y del Cáucaso quedan incluidos en el área de la CEI (Comunidad de Estados Independientes).

Las primeras relaciones arbitradas en los años setenta por la UE con algunos países asiáticos se limitaban a ayudas financieras destinadas a favorecer el desarrollo en términos generales y a determinadas concesiones comerciales, pero sin la existencia de un diálogo político. En realidad, en esta etapa, el principal punto de conexión con la región fue el sistema de preferencias generalizadas de la UE, instaurado en 1971, que permitía que las exportaciones de los países asiáticos en vías de desarrollo se beneficiaran de aranceles reducidos, o bien, libres de impuestos.

Desde entonces, esta situación ha ido evolucionando a medida que los países de la zona han ido desarrollando sus propias potencialidades económicas, aumentado así su significación de conjunto en la economía internacional. En este contexto, y teniendo en cuenta la creciente interdependencia económica global, la UE se ha ido interesando por establecer vínculos económicos más estrechos con los mercados asiáticos. De ahí que los acuerdos de cooperación iniciales, básicamente comerciales, fueran sustituidos durante los años ochenta por acuerdos más completos que abarcaban, además, la cooperación económica (que afecta a las áreas de industria, la agricultura, las inversiones, la tecnología...). Y a lo largo de la década de los noventa, se han firmado (o se han negociado) nuevos acuerdos de cooperación, llamados de "tercera generación", que permiten ampliar y profundizar las relaciones comerciales y económicas entre ambas partes.

En suma, la nueva política de la UE para Asia, presentada en julio de 1994 por la Comisión Europea en el Consejo Europeo de Essen, ha representado el punto de referencia de la marcada intensificación de la cooperación económica y comercial, y de su complementación con un diálogo político con la mayoría de los países asiáticos y con las agrupaciones regionales de Asia, incluida, claro está, la ANSEA.

Ese diálogo político va a experimentar un nuevo salto cuando, en 1995, el primer ministro de Singapur, Goh Chok Tong, lanza, en el Foro Económico de Davos, la idea de celebrar una reunión periódica entre la UE y Asia oriental con el objetivo de llenar el vacío existente de falta de diálogo regular entre las dos regiones. Poco después, Singapur consiguió que la ANSEA hiciese suya la iniciativa y la trasladara a Francia, país que en ese momento ostentaba la presidencia de la UE.

Se abría de este modo la vía para que la UE pusiera en práctica sus mecanismos de actuación, colocando a Asia entre sus socios privilegiados de diálogo, habida cuenta del creciente peso de la región en los asuntos mundiales y la necesidad, por tanto, de establecer con esa inmensa zona una relación más ambiciosa que la mantenida hasta entonces, bajo un prisma novedoso de carácter multidimensional. Francia y Singapur, con el firme apoyo de España y Tailandia, sería los patrocinadores de esta iniciativa conjunta de celebrar cada dos años una Cumbre Europa-Asia, más conocida por sus siglas ASEM (Asia-Europe Meeting).

Tras la cumbre de Hanoi, en octubre de 2004, la composición actual del proceso es de 38 países y la Comisión Europea que, en este caso, figura como un Estado más, lo que eleva la cifra total a 39 miembros. Por parte europea, los 25 socios de la UE y, por parte asiática, los siete socios que en 1995 formaban parte de la ANSEA (Filipinas, Malasia, Indonesia, Tailandia, Brunei, Singapur y Vietnam), además de Japón, China y Corea del Sur. A ellos se han añadido ahora Myanmar, Camboya y Laos, protagonistas de un complicado proceso de ampliación. En suma pues, 25 europeos y 13 asiáticos, una proporción que –si se cuenta la Comisión– hace que Europa doble en número de países a nuestros socios asiáticos (que nos cuadruplican en cambio a los europeos en población). Sea como fuere, se trata de un conjunto de más de 2.000 millones de consumidores, casi la mitad de la población mundial, con un PIB que es prácticamente también la mitad del registrado en términos globales, que representa el 42 por cien del comercio mundial y, lo que es más importante, con unas perspectivas de futuro tan brillantes como sólido es su presente.

En definitiva, Europa ha conseguido avanzar en el diálogo político planteando, como veremos, las cuestiones más delicadas de forma constructiva, evitando en lo posible la confrontación. Se trata de un proceso lento, pero que se está demostrando relativamente seguro y el único viable. Es una cuestión de mentalidad, estrategia y visión de objetivos a largo plazo. No por ello abandona Europa los principios que inspiran su política exterior y que configuran de hecho su propia identidad. Simplemente ha optado por una vía pragmática que aparca, por el momento, las cuestiones más espinosas que separan a ambos, como es el respeto a los derechos humanos o la pena de muerte, por poner dos ejemplos, y se hace hincapié, en cambio, en los puntos de contacto y las áreas de entendimiento.

El 9 de julio de 2003, la Comisión Europea aprobó una Comunicación sobre una nueva asociación con el Sudeste Asiático, en que propone el inicio de una nueva estrategia para las futuras relaciones de la UE con la región. Dicha Comunicación prevé el reforzamiento de las relaciones de la UE con la ANSEA y con los países de la región.

En marzo de 2005, ANSEA y la UE acordaron realizar un estudio conjunto sobre el eventual tratado de libre comercio entre los dos bloques regionales, en el marco de la Iniciativa Comercial Transregional de la UE y la ANSEA, presentada por la UE en 2003(7).

### 3.1. Objetivos y concreciones

El objetivo principal de las relaciones entre la UE y ANSEA consiste en fomentar la paz y el desarrollo compartido que permita elevar el nivel de vida de ambas poblaciones en el siglo XXI. Ello debe hacerse reforzando las relaciones económicas, políticas y culturales entre ambas zonas, en particular, a través de un aumento del comercio y de las inversiones, una mejor coordinación en los ámbitos de la cooperación y, según la UE, una mayor insistencia en el respeto de los derechos humanos y las libertades democráticas, y la protección del medio ambiente.

La estrategia de la UE para Asia ha otorgado un papel esencial a la ANSEA(8). Esta estrategia tiene por objeto reforzar los vínculos entre Asia y Europa y es la respuesta de la Unión a la cambiante situación política y económica de esta región. Entre los objetivos cabe citar:

- a) De una parte, cuando las relaciones políticas y de seguridad entre Asia y las grandes potencias están atravesando una profunda transformación como consecuencia de la posguerra fría, la colaboración entre ambas entidades tiene por fundamento reforzar la parte débil del triángulo EEUU-Asia-Europa.
- b) Por otra parte, el desarrollo ha incrementado en gran medida el peso de los países asiáticos en la economía mundial. En un contexto de interdependencia económica global, es esencial que la UE forje vínculos económicos más estrechos con los mercados asiáticos de rápido crecimiento.
- c) La nueva estrategia para Asia tiene su reflejo también en las relaciones oficiales UE-ANSEA. Los objetivos definidos en el preámbulo de 1980 han quedado en buena medida obsoletos a la hora de contextualizar las relaciones entre la UE y la ANSEA. Los nuevos objetivos consisten en otorgar un contenido específico al diálogo político, fomentar una intensa colaboración entre dos regiones comprometidas en un proceso de integración y estimular el comercio y la inversión.

En cuanto a las concreciones, la relación entre la UE y la ANSEA data de 1972, momento en que se estableció un Comité de coordinación de la ANSEA encargado de las relaciones con la CE. Desde entonces, la UE ha construido una amplia red de relaciones comerciales, económicas y políticas con la ANSEA. Estas relaciones se formalizaron en 1980 con la celebración del Acuerdo de Cooperación CEE-ANSEA. Se trata de un acuerdo marco que establece el objetivo de la cooperación comercial, económica y en materia de desarrollo y crea una Comisión Mixta de Cooperación encargada de fomentar las diversas actividades de cooperación previstas por las dos partes. Aunque se trata más bien de un acuerdo de cooperación que de un acuerdo comercial, contempla, de conformidad con el GATT/OMC, el trato de nación más favorecida. Asimismo, tiene en cuenta el hecho de que la CE tiene plena competencia en todos los asuntos comerciales, pero no en la cooperación económica y en la cooperación al desarrollo; por consiguiente, los Estados miembros de la UE también realizan actividades bilaterales en el ámbito de la cooperación económica con los países de la ANSEA; por lo que se refiere a la cooperación al desarrollo, el acuerdo observa que la CE intentará coordinar las actividades de los Estados miembros, especialmente en materia de proyectos regionales.

Las relaciones entre la ANSEA y la UE han cambiado radicalmente desde la firma del acuerdo de 1980, especialmente como resultado del considerable crecimiento de los países del Sureste de Asia y de la evolución de la ANSEA hacia una comunidad política y económica.

En 1980, las relaciones eran las existentes entre países donantes y países receptores. Hoy día, la relación se caracteriza por un comercio equilibrado, el desarrollo de la inversión, una mayor cooperación económica y un creciente diálogo político. En 1991, se acordó revisar el acuerdo de 1980, pero las negociaciones quedaron bloqueadas a causa de las preocupaciones existentes en cuanto a la situación de los derechos humanos en Timor Oriental. En septiembre de 1994, el Encuentro ministerial UE-ANSEA de Karlsruhe evaluó el estado de las relaciones y pidió un refuerzo de los vínculos en un espíritu de mayor igualdad y colaboración. A iniciativa de la ANSEA, en ese encuentro se decidió crear un Grupo informal de personas eminentes que debía seguir el curso futuro de las relaciones UE-ANSEA. Al mismo tiempo, se lanzó un importante debate entre los países de la ANSEA sobre la futura dirección de las relaciones, cuyos resultados fueron presentados por la ANSEA ante la Comisión Mixta de Cooperación en octubre de 1995. El Grupo de personas eminentes presentó su informe, titulado “Una estrategia para una nueva colaboración” en junio de 1996; un mes más tarde, la Comisión Europea propuso distintas opciones para los vínculos futuros en su comunicación “Por una nueva dinámica en las relaciones entre la Unión Europea y la ANSEA”. La comunicación tiene en cuenta todos los marcos de diálogo existentes y proyectados de los que son socios la UE y la ANSEA y favorece un modelo flexible para los vínculos futuros basado en una declaración común y en un plan de acción, sin olvidar el propio proceso de integración de la ANSEA.

La Cumbre Asia-Europa (ASEM), celebrada en Bangkok en 1996, impulsó la nueva estrategia para Asia. La cumbre, impulsada también por la ANSEA, puso los cimientos para crear un concepto moderno de las relaciones Europa-Asia(9). Los nuevos vínculos creados entre la UE y la ANSEA debían reflejar y desarrollar esta perspectiva dentro de un marco específico. Esta Cumbre inaugural propuso la creación de una nueva asociación entre Asia y Europa, basada en el respeto y los beneficios mutuos, fortaleciendo su relación a través de un refuerzo de la política de diálogo, no sólo entre los gobiernos, sino también entre las propias sociedades civiles de ambas regiones, lo que ha supuesto notables resultados, como la intensificación de los intercambios comerciales, la cooperación entre empresas y una mayor cooperación en otras áreas (social, cultural e intelectual).

Además, como resultado de la primera Cumbre ASEM, quedó establecido todo un esquema de diálogo institucional en las relaciones UE-ANSEA, no sólo a partir de dichos encuentros cada dos años al más alto nivel, sino en base a diversas reuniones ministeriales -que agrupan a los ministros de Asuntos Exteriores, los de Finanzas o los de Economía-, además de un amplio abanico de iniciativas y actividades a nivel de grupos de trabajo (Foro de Negocios Asia-Europa, Centro de Gestión Empresarial ANSEA-UE, Programa Universitario Asia-Europa, Centro de Tecnología, Fundación Asia-Europa).

En octubre de 1997, el Parlamento europeo aprobó una comunicación de la Comisión en la que se hacía hincapié en la necesidad de mantener un diálogo político permanente y de fomentar una mayor cooperación en todos los ámbitos de la actividad económica. También se sugería incluir en el ámbito de la cooperación los derechos humanos, los medios de comunicación, los derechos de los trabajadores y las drogas.

### 3.2. El marco institucional

El esquema principal es el siguiente:

#### a) El encuentro ministerial UE-ANSEA (AEMM)

Las relaciones UE-ANSEA se traducen en una serie de reuniones a diferentes niveles. El encuentro ministerial UE-ANSEA, al que asisten los ministros de Asuntos Exteriores, representa el nivel más alto del diálogo institucional. Se celebra en años alternos y se centra en cuestiones políticas, así como en asuntos económicos y de cooperación. Para hacer frente a la necesidad de mantener la continuidad del diálogo político durante los años en los que no se celebra un encuentro ministerial, se ha creado un encuentro de altos funcionarios. Las reuniones ministeriales tienen lugar desde 1978, con una suspensión temporal entre 1997 y 2000, a raíz del ingreso de Myanmar en la ANSEA.

#### b) La Comisión Mixta de Cooperación

Se trata del único órgano creado formalmente por el Acuerdo de Cooperación de 1980. Esta comisión es responsable de la aplicación del acuerdo y se reúne cada 18 meses para debatir los proyectos actuales y futuros. Está formada por representantes de la Comisión Europea (aunque también están representados los Estados miembros de la UE) y por los

gobiernos de la ANSEA. Desde 1994 ha creado cinco subcomisiones encargadas del comercio, la cooperación económica e industrial, la ciencia y la tecnología, las drogas y la silvicultura.

### c) Otras reuniones

La UE participa en las reuniones de la ANSEA abiertas a los socios de diálogo de la ANSEA. Se trata de la Conferencia Postministerial ANSEA y del Foro Regional de la ANSEA. Ambas se celebran inmediatamente después del Encuentro Ministerial ANSEA anual. En la primera se revisa la situación general y económica de la ANSEA y de las relaciones UE-ANSEA. La segunda constituye un foro en el que se debaten cuestiones de seguridad de la región. La UE también participa en la conferencia post-ministerial de la ANSEA, que evalúa la situación económica y general y las relaciones con la UE, así como en el Forum Regional, donde son debatidas las cuestiones de seguridad en la región. En el marco del encuentro Asia-Europa, la UE y sus socios de la ANSEA se reúnen regularmente a todos los niveles, notablemente en el caso de los ministros de finanzas y de economía.

Los contactos diarios entre la UE y la ANSEA son responsabilidad del ANSEA Brussels Comité, que agrupa a todas las misiones de la ANSEA ante la CE y está presidido por el país que desempeña la presidencia de la ANSEA.

En el marco de ASEM, la UE y sus socios de la ANSEA se reúnen con regularidad a todos los niveles. El marco institucional derivado de la ASEM desarrolla toda una política de diálogo centrada en los tres grandes pilares siguientes: el ámbito político, en el que se discute, sobre todo, lo referente a la protección de los derechos humanos y la defensa de los principios democráticos; el campo económico y social, centrado en la eliminación de las barreras comerciales y la promoción de las inversiones, apoyando las reformas de las políticas social y financiera; y el área cultural e intelectual, que pretende fomentar los contactos y los intercambios entre intelectuales y grupos culturales de ambas zonas. Todo ello permite afirmar que, hoy día, las relaciones UE-ANSEA se caracterizan por un comercio equilibrado, el desarrollo de la inversión, una mayor cooperación económica y un creciente diálogo político.

En el ámbito parlamentario, los primeros contactos entre el PE (Parlamento Europeo) y los países de la ANSEA tuvieron lugar en 1976, pero hasta 1979 no se establecieron reuniones regulares entre el PE y la Organización Interparlamentaria de la ANSEA. Actualmente, estas reuniones se celebran anualmente, alternando los lugares de reunión entre la CE y la ANSEA. En 1996 se creó la Asociación Parlamentaria Asia-Europa (ASEP), que representa el contrapeso parlamentario del ASEM. Dado que ASEM es un amplio foro en el que están representados tanto la UE como los principales países asiáticos, incluida la ANSEA, los diputados del Parlamento Europeo y los delegados de la ANSEA han considerado que la ASEP es la asamblea más indicada para ofrecer orientación en cuestiones parlamentarias al proceso ASEM, en el que la región de la ANSEA desempeña un importante papel.

Lamentablemente, la cultura política denunciadora del Parlamento europeo no ha servido de mucho en más de un caso, derivando en crisis de confianza por asuntos como Timor o Myanmar (1993).

### 3.3. Los intercambios económicos y comerciales

La UE es un importante mercado para las exportaciones de la ANSEA. En la década de los noventa, el comercio bilateral aumentó a un ritmo del 15% anual. Durante el quinquenio 1990-94, las importaciones europeas desde la ANSEA se incrementaron en un 80%. También se modificó la estructura de las importaciones. Los productos manufacturados, no solo los textiles y la confección, sino también los del sector electrónico, representaron el 80% del total en 1994 (el 70% en 1990). En ese mismo período, las exportaciones de la UE experimentaron un dinamismo similar, incrementándose en un 73%. Más del 50% de las exportaciones consisten en maquinaria y equipamientos de telecomunicaciones y transporte, aunque también productos de consumo de calidad para una clase media en expansión en estos países. En los últimos años del pasado siglo, la UE ha mantenido un claro déficit comercial con la ANSEA. Sin embargo, en 1995, el déficit de 1.000 millones de ecus del año anterior, se convirtió en un superávit de 2.800 millones de ecus. Después de dos años positivos, 1997 registró un pequeño déficit de 300 millones de ecus.

La parte de los países de la ANSEA en las exportaciones comunitarias alcanzaba en 1997, el 6,3%, lo que suponía un significativo incremento en comparación con los primeros años noventa (4,4% en 1990, 4,7% en 1991). La parte de la UE en las importaciones también ha registrado un aumento constante en dicha década, pasando del 4% en 1990 al 6,9% en 1997.

En las tablas adjuntas, se puede observar la evolución en los últimos años, tanto en lo que se refiere a la importancia porcentual del comercio de la UE con el grupo de países ANSEA, la evolución del saldo comercial, o el tipo de productos

más sobresalientes. Cabe señalar que en 2004, ANSEA representó el 6,7% de las importaciones de la UE y el 4,4 % de sus exportaciones(10).

La tasa anual de crecimiento real del PIB en el sudeste asiático presentaba, en los años 70, un promedio del 6,73%; del 5,34% en los ochenta; y del 5,40% en los noventa. En 2000, su crecimiento medio ha sido del 6,56%; del 2,35% en 2001; del 4,23% en 2002; y del 4,55% en 2003. En el reparto del PIB mundial, la región suponía, en 1990, el 1,4%, que ha pasado al 2,2% en 2003. Se trata, pues, de una región de elevado potencial económico, con casi dos mil millones de consumidores, y de las más elevadas tasas de crecimiento económico a nivel mundial. No obstante, desde el atentado de Bali experimenta un periodo de incertidumbre y de contracción de la inversión.

Desde 1992, la cooperación económica con la ANSEA se ha regido por las normas que la UE adoptó ese mismo año para la cooperación económica y la cooperación al desarrollo con todos los países asiáticos y latinoamericanos. En el caso de la cooperación UE-ANSEA, el objetivo global consistía en ayudar a los países de la ANSEA a crear unas condiciones que hicieran posible a las empresas beneficiarse al máximo de las oportunidades comerciales y de inversión que se les ofrecen tanto en la UE como en la ANSEA. Estos objetivos han sido la base de una amplia gama de proyectos elaborados en el contexto de la cooperación regional entre las dos entidades. Esos proyectos cubren ámbitos como la asistencia en el desarrollo de un entorno reglamentario más nítido, la cooperación industrial, la energía, el transporte y las comunicaciones, el desarrollo de recursos humanos, la cooperación en materia de medio ambiente y la lucha contra los estupefacientes.

Desde entonces, los vínculos entre la UE y la ANSEA se han reforzado, ante la estratégica posición de este grupo regional en la zona asiática del Pacífico, y su tendencia hacia una comunidad política y económica, acompañada de un importante crecimiento económico.

También es importante señalar que, en 1992, los países miembros de la ANSEA acordaron crear una zona de libre comercio en un plazo de 15 años, tanto para productos manufacturados como agrícolas. Hoy día, el proceso de desarme arancelario está muy avanzado, lo que está favoreciendo las corrientes comerciales intrarregionales. Además, en relación al comercio exterior del área, el sudeste asiático destaca por su importante peso económico, situándose como uno de los mercados más amplios del mundo.

En cuanto a la inversión, con la excepción de Singapur, que se abrió rápidamente a las empresas e inversiones transnacionales, y Malasia, que construyó zonas francas en los años sesenta, en una primera etapa, el resto de los países ANSEA no realizó apertura a las inversiones extranjeras. A finales de los años ochenta, y particularmente en los primeros años de los noventa, se modificó esa orientación.

Hasta 1995, las economías de ANSEA recibían aproximadamente una cuarta parte de la IED (Inversión Extranjera Directa) dirigida a las 10 principales economías en desarrollo. Sin embargo, la competencia de otros mercados emergentes en la región (y también de fuera, caso de Europa Central y del Este) ha impulsado fuertemente otros destinos, principalmente China. Ya en 1994, por ejemplo, los flujos de IED de Japón superaron, en favor de China, las inversiones dirigidas a los países de la ANSEA.

### 3.4. La ANSEA y el proceso ASEM

Las Cumbres ASEM son consideradas como un proceso de diálogo informal entre los quince Estados miembros de la UE, con la asistencia del presidente de la Comisión Europea, y los siete países más avanzados de la ANSEA (Brunei Darussalam, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam), además de China, Japón y Corea del Sur. Además de las cumbres bianuales mencionadas, la colaboración entre la UE y la ASEM prevén reuniones periódicas de ministros de Asuntos Exteriores, Finanzas y Economía.

La estrategia europea identifica seis dominios en el diálogo interregional: un papel más activo de la UE en las cuestiones de paz y de seguridad; el reequilibrio de los intercambios comerciales bilaterales; la definición de programas europeos para reducir la pobreza; apoyo a los procesos de democratización, estado de derecho y diálogo político en materia de derechos humanos; conclusión de asociaciones y alianzas en la gestión de los principales dossiers mundiales (OMC, lucha contra la criminalidad o salud pública); apertura de nuevas delegaciones de la UE para favorecer un mejor conocimiento recíproco de la UE y de Asia(11).

En relación a sus principios rectores, ASEM está concebido, como se señaló en la cumbre de Bangkok de 1996, como un proceso abierto, informal y conducido sobre la base del mutuo respeto. Inicialmente, los líderes asiáticos preferían que ASEM se concentrara prioritariamente en las cuestiones económicas; sin embargo, han acabado aceptando que el

reforzamiento de la cooperación económica implica necesariamente un diálogo cada vez más intenso sobre cuestiones políticas y de seguridad. De esta forma, a lo largo de los últimos años se han articulado tres pilares: diálogo político; reforzamiento de la cooperación económica; y promoción de la cooperación en otras áreas, fundamentalmente cultural y social.

Cada dos años se realiza una cumbre, alternativamente en cada continente. Hasta el momento ha habido cinco: Bangkok (1996), Londres (1998), Seúl (2000), Copenhague (2002) y Hanoi (2004). La siguiente se celebrará en Helsinki en 2006. Hace ocho años, la agenda se concentraba en asuntos exteriores y comercio. Hoy hay encuentros sobre migraciones, turismo, economía, industria, cultura y cooperación al desarrollo.

ASEM se ha ido consolidando como un amplio foro para consultas a fondo entre los socios europeos y asiáticos a nivel político y también de expertos, estimulando una amplia gama de iniciativas de cooperación, añadiendo, a sabiendas de su naturaleza informal y la variedad de asuntos que aborda, una nueva dimensión a las relaciones bilaterales.

El proceso nacía con tres ideas subyacentes:

- En primer lugar, cerrar el hueco existente hasta ese momento entre Europa y Asia, que contrastaba con las sólidas relaciones entre Europa y EE UU; Europa y el Mediterráneo; y Europa y América Latina.
- Se trataba, al tiempo, de que Asia equilibrara su relación con la cuenca del Pacífico (vinculadas entre ellas, a su vez, a través del foro de Cooperación Económica del Asia-Pacífico, APEC) mediante la regularización de sus contactos al más alto nivel con Europa, ausente de la zona como tal, y por lo tanto privada del componente asiático, a la sazón en un estado de vitalidad y pujanza desbordantes.
- Se quiso, en fin, que fuera un proceso y no una organización. Se siguió en parte el modelo APEC, pero despojándolo incluso de una mínima institucionalización como hubiera sido una secretaría permanente. A pesar de que la iniciativa nacía promovida por el lado asiático, había paradójicamente un cierto recelo por parte de estos países a lanzarse de lleno hacia un vínculo demasiado fuerte, sin saber exactamente hasta qué punto Europa no impulsaría demasiado deprisa una concertación política que los asiáticos no estaban en ese momento dispuestos a asumir. Se imponía, pues, la cautela y la prudencia, conceptos ambos tan consustanciales con el espíritu asiático y, así, se decidió avanzar sobre la base de logros concretos en los campos económico y cultural para llegar paulatinamente a un mayor entendimiento político.

La única excepción a la regla de no institucionalizar el proceso la constituye la Fundación Asia-Europa (ASEF), con sede en Singapur. Su mandato consiste en ampliar el mutuo conocimiento entre las dos regiones mediante la potenciación de intercambios culturales e interpersonales bajo el espíritu de “Unidad en la diversidad”.

La continuidad del proceso entre las cumbres la aseguran, por un lado, las reuniones ministeriales de Asuntos Exteriores y de Economía y Finanzas, que se mantienen por separado, y por otro los encuentros, más numerosos, de los altos funcionarios (denominados SOM en la jerga de ASEM), que constituyen el verdadero eje coordinador del proceso. En paralelo a los SOM, se reúnen también los altos funcionarios de Comercio e Inversiones (Somti). Finalmente, como elemento de coordinación entre la parte asiática y la europea se celebran las reuniones de coordinadores (presidencia de la UE, más la Comisión y la presente y futura presidencias asiáticas). La estructura y la metodología que se utilizan en estas reuniones siguen el modelo asiático: tratamiento informal de las cuestiones, agendas abiertas, se da prioridad al diálogo personal entre los líderes, delegaciones reducidas y una estructura mínimamente institucionalizada.

La ASEM ofrece a la UE un mecanismo para proteger sus amplios intereses políticos y económicos en Asia, propiciando el establecimiento de un equilibrio progresivo en las relaciones interregionales (EEUU cuenta con el foro APEC y el Foro Regional de la ANSEA), completando el tercer lado del triángulo y contribuyendo a reducir las diferencias culturales y psicológicas que anteriormente existían.

### 3.5. ANSEA y la seguridad regional

A pesar de que las instituciones y la interdependencia económica regional están desempeñando funciones cada vez más importantes en el mantenimiento de la paz en Asia, el panorama de la seguridad regional sigue moldeado en buena medida por el pensamiento y la práctica del equilibrio de fuerza, en donde el poderío militar ostenta una consideración central.

La ANSEA ha sido tomada como ejemplo de la capacidad regional para disponer un diálogo que ha permitido la creación

de instituciones económicas y de seguridad regional más amplio, robusteciendo la interdependencia y la integración. Pero aún siendo esto cierto, la verdad es que la fuerza, el poderío militar, no ha perdido del todo su significado.

La interdependencia económica se ha vuelto más evidente durante los años noventa, pero las implicaciones en términos de seguridad son más difíciles de determinar con precisión. Las instituciones como la ANSEA, el Foro Regional ANSEA, y el Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico, APEC, son mecanismos que contribuyen a la generación de confianza, pero aún de modo algo incipiente. La guerra entre economías interdependientes sería irracional, dicen unos; otros, por el contrario, señalan que la interdependencia aumentará las oportunidades de conflicto. Ningún gobierno de la región, Japón incluido, cuestiona como cosa de principio la idea de que el poderío militar es un asunto vital y útil en las relaciones internacionales, y todos, en mayor o menor medida, hacen esfuerzos por expandir sus capacidades militares.

Desde finales de los años setenta a finales de los noventa, el panorama estratégico en la región se volvió más complicado con el surgimiento de China como socio de EEUU, quien hasta entonces, con sus armas nucleares, había dado garantías de seguridad limitando los conflictos y haciendo depender de Washington la ayuda externa en caso de tensiones graves. Hoy, la distribución de fuerzas es claramente asimétrica, multipolar y lo más probable es que así permanezca por un tiempo.

En la región, además, existe la percepción de que el papel militar regional de EEUU ha ido declinando. En Asia Oriental es verdad que aún conserva una poderosa presencia militar en Japón (principalmente en Okinawa) y Corea del Sur, pero especialmente en el Sudeste Asiático, hoy no cuenta con una presencia militar significativa y permanente avanzada. China es el único país relevante que apuesta por la retirada de las fuerzas estadounidenses de la región, pero con un nivel de ambivalencia notable: su presencia restringe la capacidad para intimidar a Taiwán pero también ayuda a prevenir la remilitarización nipona. Para los demás gobiernos, en su mayoría piensan que EEUU desempeña una función equilibradora, de naturaleza estratégica fundamental para contener el poderío de China, y con buenos ojos se ha visto la demostración de fuerza durante la crisis del Estrecho de Taiwán en 1996, que, al igual que el realce de los lazos de seguridad con Australia y Japón no han disipado del todo las dudas sobre el futuro. En Washington son cada vez más los partidarios de mantener una presencia estratégica a través de fuerzas de proyección de poder a gran escala, que no ofrece un alto grado de garantía a los aliados y socios regionales y dificultarían la visibilidad del papel militar regional de EEUU, pese a la conservación reconocida de la capacidad tecnológica y logística para concentrar rápidamente fuerzas masivas en la región.

Rusia (o la URSS) ha sido la potencia exterior más importante involucrada en la seguridad en la zona hasta inicios de los noventa. Al heredar el status de la URSS como potencia asiática, ahora considerablemente debilitada, ha propiciado recortes en la presencia de fuerzas rusas en la frontera con China o con Mongolia, reduciendo el tiempo de operaciones de la Flota del Pacífico. Más que un factor militar directo en la región, Rusia es hoy un proveedor de armas y tecnología militar a los estados regionales (particularmente China).

La presencia militar europea es prácticamente inexistente. Con la retirada de la presencia británica en Hong Kong, su papel en la seguridad asiática se limita a acuerdos de cooperación en materia de defensa y seguridad relacionados con entrenamiento, intercambio de personal, adquisición de equipos y colaboración industrial y tecnológica y, a lo sumo, ejercicios navales de países como Francia o Alemania. No parece que ningún estado europeo apueste por comprometerse en mayor grado en la seguridad regional, aún apostando por abrir una agenda de seguridad en el proceso ASEM. Aún así, en 2000, la ANSEA y la UE acordaron ampliar su cooperación en materia de seguridad regional.

No puede decirse que vivamos una espiral de carrera armamentista en la región, sino más bien asistimos al uso de las riquezas generadas por el desarrollo de los últimos años para modernizar las respectivas fuerzas armadas, si bien algunos autores opinan que también se desarrollan nuevos tipos de capacidades militares que van más allá de la sencilla modernización. La intensidad de competencia no parece estar presente aún en una dimensión perceptible, aunque si se podría hablar de una "dinámica interactiva" entre los programas militares de ciertos estados. Pensemos en China y Taiwán, Corea del Norte y Corea del Sur, e incluso entre Japón y Corea del Sur. La persistencia de tensiones bilaterales y la falta de percepción de amenazas claras y comunes no permite, por otra parte, la cooperación militar entre estados regionales, excepto en materia de ejercicios e intercambios orientados básicamente a la creación de confianza.

Además de las tensiones entre ciertos estados, otros factores influyen en el desarrollo de los programas militares:

– La disponibilidad de mayores recursos económicos como resultado del rápido crecimiento.

- El continuo papel de las fuerzas armadas en la toma de decisiones políticas y económicas.
- Las preocupaciones de seguridad interna, incluido el terrorismo.
- El ímpetu de la modernización militar y el desarrollo de industrias de defensa como parte de los procesos generales de modernización e industrialización nacional.
- Consideraciones de prestigio nacional en relación tanto a los estados vecinos como a las propias sociedades internas.
- La creciente importancia de los diferendos de baja intensidad en materia de seguridad marítima, especialmente en relación a la protección de las zonas económicas exclusivas.
- La presión de los proveedores de armas, facilitada por la corrupción en los países compradores.

Pero el factor más importante lo constituye probablemente la incertidumbre respecto al futuro estratégico de la región.

Tokio no se encuentra aún en el momento de apostar por una verdadera estructura de seguridad multilateral regional, en función del rechazo persistente de institucionalizar las discusiones y consultas sobre las cuestiones militares. Las reticencias de China al respecto son importantes y se explican por las razones siguientes. En primer lugar, se adhiere a una estrategia realista según la cual la interdependencia, las alianzas o las organizaciones multilaterales comprometen la seguridad nacional limitando la soberanía y la libertad de acción. En segundo lugar, desconfía de las medidas de control de armas y de la transparencia militar que si bien pueden ayudar a mejorar la imagen de China y aligerar las percepciones, acertadas o no, relacionadas con la supuesta amenaza china, agrandarían la vulnerabilidad de su modesto arsenal nuclear y podrían revelar el hipotético carácter anticuado de sus equipos.

Rechaza también Beijing toda multilateralización de sus contenciosos territoriales, insulares o marítimos, y prefiere negociaciones bilaterales de Estado a Estado en las que se encuentra en posición de fuerza. Para participar en el Foro Regional ANSEA ha impuesto las condiciones siguientes: en lo concerniente a China no son materia del Foro, las medidas de confianza y seguridad como intercambio de informaciones militares; asimismo, la inspección o registro de transferencias de armas están igualmente excluidas. La razón principal que ha llevado a China a ser miembro del club de potencias de la AIEA es la percepción del carácter amenazante de la proliferación nuclear: si Corea del Norte adquiere el arma atómica, Taiwán y Japón estarían tentados de seguir su ejemplo.

Los acontecimientos del 11S han modificado algunas percepciones en el Sudeste asiático. Indonesia y Malasia, por ejemplo, han devenido en sospechosos por la sola razón de que son mayoritariamente musulmanas. A mayores, la inestabilidad política de Indonesia, a veces a punto de estallar, o el régimen de Mahathir en Malasia inspiran poca confianza en algunas diplomacias. Lejos parece quedar la sólida dictadura anticomunista de Suharto que era uno de los pilares de la política estadounidense en la región.

Filipinas tiene pendiente de resolver el problema de su minoría musulmana en Mindanao. EEUU se ha implicado directamente en el combate con las fuerzas terroristas presentes en la región, debiendo moderar las autoridades locales la impaciencia norteamericana, difícil de conciliar con la experiencia de décadas de guerra sin fin ante unos rebeldes que han sabido resistir la represión aplicada.

La dictadura militar en Myanmar no impide que China se esfuerce en la relación bilateral para conseguir el acceso al océano Índico, buscado desde hace tiempo. Cortejando a los generales birmanos, ha obtenido una concesión portuaria al sur de Sittwe para sus naves comerciales y mañana quizás para su marina de guerra. Los productos chinos invaden este país que, por otra parte, no produce gran cosa, pero en contrapartida China financia generosamente su ejército y la mejora de las vías de comunicación por las que circularán las mercancías transitadas desde la capital de la provincia de Yunan, Kunming, hasta la costa del océano Indico.

La República Popular China dispone de una política de penetración económica similar respecto a Laos y Tailandia. Se muestra particularmente generosa en el seno de la Comisión de Países Ribereños del río Mekong, siempre dispuesta a financiar las infraestructuras que puedan romper el aislamiento de Yunann y permitir que los productos de Sichuan puedan acceder a los mercados del Sudeste asiático. La influencia política sigue a esta cooperación y presencia comercial.

En términos generales, estos países disponen de economías mixtas donde la actividad privada de libre mercado está principalmente en manos de la etnia china y de las empresas multinacionales, aunque las agencias gubernamentales y las

empresas públicas operan en sectores importantes de la economía. Tanto Malasia (con un 33% de población china), como Singapur (70% de población china), representan esa complejidad étnica. El dinamismo de ANSEA está en parte impulsado por la diáspora china, que ha venido remodelando países que conservan una vieja civilización reconvirtiéndolos en polos de desarrollo económico y tecnológico.

Tailandia, por su parte, depende cada vez más de China para sus importaciones de productos de consumo corriente y del mercado estadounidense para sus exportaciones. Piensa en poder beneficiarse de estas dos influencias para proseguir su desarrollo sin comprometer su independencia. La ruta Bangkok-Kunming se moderniza y se completa actualmente. Es de imaginar que vaya creciendo la influencia china.

Vietnam aparece a ojos de los norteamericanos como el único país estable de la región. Magníficamente situado en la gran vía marítima del Mar de China meridional, sin apenas población musulmana, Vietnam es hoy el país elegido por EEUU en la región. China, conocedora de esa situación, multiplica sus ofertas y expresa su buena disposición para arreglar conflictos enquistados desde hace tiempo (caso de la frontera marítima en el golfo de Tonkin, arreglado a finales de 2001).

### 3.6. Los derechos humanos

La UE mantiene con un cierto número de países un diálogo sobre derechos humanos que constituye un instrumento fundamental de la política exterior de la Unión, integrado en un conjunto de instrumentos a su disposición para poner en práctica su política en materia de derechos humanos, elemento esencial de la estrategia global destinada a promover el desarrollo sostenible, la paz y la estabilidad. Los diálogos son de diferentes tipos: a) los diálogos o debates de carácter general, basados en tratados o acuerdos o convenciones de carácter regional o bilateral, donde la cuestión de los derechos humanos es abordada de forma sistemática –es el caso del diálogo con los países de ANSEA; b) los diálogos centrados exclusivamente en los derechos humanos, caso de China, que funciona de forma regular e institucionalizada, muy estructurado y sin excluir que pueda abordarse en el ámbito del diálogo político a todos los niveles; c) los diálogos ad hoc que integran los elementos de la PESC, caso de Cuba o Sudán; d) los diálogos en el ámbito de las relaciones privilegiadas con determinados países terceros y en base a amplias convergencias de opinión, concretados en una reunión semestral de peritos, para abordar cuestiones de interés común así como las posibilidades de cooperación en las instancias multilaterales en materia de derechos humanos.

Aunque con flexibilidad y pragmatismo, la UE se ha comprometido a intensificar el proceso de integración de los derechos humanos y de democratización, en todos los aspectos de su agenda externa. Entre los temas prioritarios figuran la firma, ratificación y aplicación de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos; la cooperación con los procedimientos y mecanismos internacionales en materia de derechos humanos; la lucha contra la pena de muerte, contra la tortura, y contra todas las formas de discriminación; la protección de los derechos de la infancia y de la mujer; la libertad de expresión; el papel de la sociedad civil; la cooperación en materia de justicia internacional; la promoción de los procesos de democratización y de buen gobierno, así como la prevención de conflictos.

Con ocasión del ingreso de Laos y Myanmar en la ANSEA, la UE emitió una declaración en la que reafirmaba su compromiso con el diálogo UE-ANSEA, a la vez que manifestaba su preocupación en lo relativo a la situación de los derechos humanos en los dos nuevos estados miembros. En los últimos años, el respeto de los derechos humanos en los países de la ANSEA ha sido un tema de preocupación permanente en la UE y ha sometido las relaciones bilaterales a fuertes tensiones. El Parlamento europeo ha aprobado numerosas resoluciones en las que hace un llamamiento a favor de una mejora en este ámbito. La reunión del Comité Conjunto UE-ANSEA, que debía celebrarse en Bangkok del 25 al 27 de enero de 1999, fue cancelada tras no conseguir un acuerdo sobre la participación de Myanmar.

El veto que la UE impuso a la entrada de Myanmar como miembro de ASEM en tanto no cumpliera unos mínimos parámetros democráticos y de transparencia, va mucho más allá de la exigencia de liberación de la dirigente de la oposición y premio Nobel de la Paz, Aung San Suu Kyi, y la participación de su partido, la Liga Nacional por la Democracia (NLD), en el proceso de reconciliación nacional, tantas veces abierto y otras tantas frustrado por la obstinación de sus actuales dirigentes, la junta militar liderada por el general Than Shwe. Fue entonces un auténtico cuestionario de voluntades entre asiáticos y europeos; de un examen en profundidad de las relaciones de solidaridad entre sus miembros. Las conclusiones, claras y contundentes, pueden resumirse así: Asia ha cerrado filas en torno al principio de no injerencia, y no ha permitido que los europeos hagan valer la universalidad de la defensa de los derechos humanos como principio superior al primero. Por mucho que a alguno de los países asiáticos les ofenda el régimen birmano, han contado más los mecanismos de solidaridad interna para presentar una posición de firmeza que al final ha prevalecido. De nada han valido la posición común y las sanciones europeas.

En aras de la continuidad del proceso, no hubo más remedio que ceder so pena de haber certificado la muerte de la iniciativa. Pero el hecho de que cada vez se discuta con mayor franqueza, tanto en las cumbres como en las reuniones ministeriales o en las de altos funcionarios, cuestiones internas de unos y otros, situaciones de preocupación en la zona o problemas de carácter horizontal con un fuerte contenido político, hace entrever un futuro en dichas relaciones que no esté únicamente basado en hechos, sino también en ideas.

Otro escenario que ha contribuido a la creación y fortalecimiento de una sociedad civil organizada ha sido el Foro ASEM y sus relaciones con ANSEA a partir del Foro Económico Mundial de Singapur en 1993. Con la participación de grupos de derechos humanos, la ASEM logró establecer vínculos con otros organismos como el Foro Cultural y de Desarrollo de Asia, ACFOD, o el Focus on Global South, organizaciones con gran relevancia en los nuevos procesos de ascenso de la sociedad civil. Su radio de acción se ha centrado, principalmente, en países como Tailandia e Indonesia, pero también con la participación de Corea del Sur y Japón.

La conjunción de un diálogo político entre los funcionarios y los seminarios informales, grupos de expertos que asocian a representantes oficiales con organizaciones no gubernamentales humanitarias o empresariales y de universitarios, constituye una de las originalidades del diálogo asemien. Sin embargo, si un número relativamente grande de representantes de la sociedad civil están asociados a estos intercambios, a menudo lo son designados por sus Estados. Y no expresan más que raramente un punto de vista muy diferente de los de sus autoridades. En el sudeste asiático es muy débil la relación directa entre gobierno y sociedad. Si esta realidad social es más intensa para los participantes asiáticos que para los europeos, ello se debe al carácter más o menos autoritario de los estados que componen el grupo asiático.

No pocos agrupamientos regionales de ONGs consideran que el proceso asemien resulta en ese sentido poco democrático. La actividad de las ONGDs que se organizan en contra-cumbres quieren asegurar que los debates entre Estados miembros de la UE y los gobiernos asiáticos implicados en el diálogo tomen en cuenta cuestiones como los derechos humanos, la democratización, los problemas sociales y medio ambientales. Siguen este proceso y reivindicación para convencer a los intervinientes de la necesidad de asegurar la transparencia en el proceso así como el acceso al mismo de las propias ONGs, empezando por la obtención de información.

Las ONGs se han fijado el objetivo de seguir de cerca los encuentros de altos funcionarios sobre el comercio y las inversiones y los encuentros de los ministros de asuntos exteriores. El Transnational Institute dispone de un espacio en Internet ([www.tni.org/asia/index.htm](http://www.tni.org/asia/index.htm)) consagrado a las relaciones Europa-Asia. Otros sites contienen novedades y documentos relativos al proceso oficial y al proceso de las ONGs. Ello permite a las organizaciones nacionales estructurar su lobby de cara a las administraciones nacionales eligiendo ellos mismos el momento y los temas.

Sin quererlo necesariamente, la ASEM ha permitido poner en valor una visión alternativa de las políticas de desarrollo que las ONGs intentan promover desde hace 20 años. Incrustadas a la ASEM, incluso de manera informal, estas redes asociativas se benefician de una audiencia inesperada, en particular en los estados asiáticos o en organizaciones como el Consejo económico y social de Naciones Unidas o la propia ANSEA. Algunas han procurado crear plataformas conjuntas, como el TNI con Arena (HK), Focus on the Global South (Tailandia) o el Institute for Popular Democracy (Filipinas).

#### 4. El futuro de la ANSEA y del regionalismo asiático

Superada más de una década del fin del mundo bipolar, la ANSEA, suscitada en 1967 por EEUU para evitar la expansión del comunismo, no habría podido perdurar hoy con los mismos fundamentos. Pero como estructura subregional diplomáticamente activa en Asia, su permanencia es unánimemente deseada. Aunque su eficacia sea objeto de discusión,

la ANSEA constituye, en efecto, un conjunto multinacional capaz de interesar a poderosos vecinos como China, Japón y Corea del Sur (ANSEA + 3), e incluso de tomar la iniciativa de encuentros cada vez más regulares con la UE.

Es constatable la existencia de una regionalización por las redes y los flujos que se amplifican y se organizan, cada vez de forma más compleja, a lo largo del gran eje marítimo de lo que algunos llaman el Mediterráneo asiático. Las cuatro mega polis (Tokio, Shangai, Hong Kong y Singapur), son el espejo de esa multipolaridad urbana. La implantación de un gran número de empresas extranjeras contribuye al funcionamiento de esas redes económicas, favorece el desarrollo de las relaciones comerciales y acelera la apertura al mundo. Por último, la adhesión reciente de un número creciente de países asiáticos a la OMC suscita la necesidad de instancias de concertación.

Asia ha venido conociendo una multiplicación de reuniones a todos los niveles; la crisis de 1997/98 ha mostrado los límites de una “regionalización silenciosa”, motivando la reflexión en los medios, tanto gubernamentales como empresariales o académicos, acerca de los nuevos caminos a seguir. En la primavera de 2003, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Mundial y numerosas Universidades publicaron informes sobre el particular, destacando la importancia que desde diferentes ámbitos y esferas se le ha venido prestando a este tema. A pesar de ello, la ambivalencia, producto de circunstancias de naturaleza esencialmente política, sigue a condicionar el proceso de regionalización asiático.

Algunas iniciativas audaces han sido promovidas por Corea del Sur. En un primer momento, Seúl propuso la creación de una zona de libre cambio con Japón, y es especialmente activo en las discusiones con dirigentes chinos y japoneses en el marco de ANSEA +3. En 2001 acordaron mantener encuentros regulares de sus respectivos ministerios económicos para debatir el presente y futuro de la cooperación económica subregional. Sus iniciativas abarcan desde el dominio ecológico hasta el favorecimiento de las inversiones o de los intercambios interempresariales. En noviembre de 2002, Japón llegó a proponer la creación de una zona de libre cambio entre los tres países, iniciativas declaratorias que tienen dificultades para avanzar en el terreno práctico. Por su parte, también China ha propuesto una zona de libre cambio con la ANSEA, a crear en un plazo de diez años, que muchos expertos señalan como una primera etapa de una integración de Asia oriental y que podría extenderse a Japón y Corea del Sur. Beijing ha marcado fases en ese proceso, lo que ilustra el interés por hacer progresar la cooperación regional indispensable para el crecimiento chino en caso de ralentización de sus mercados de exportación tradicionales (EEUU, UE); para China la dinámica regional se ha convertido en una prioridad de la lógica económica.

Japón ha reaccionado a las iniciativas chinas proponiendo una asociación económica con la ANSEA, conformando una zona de libre cambio en el horizonte de 2013, lo que reforzaría su posición en la OMC y en otras instituciones económicas multilaterales.

La ANSEA ha jugado un papel central desde comienzos de los años noventa para aproximar al conjunto de socios de Asia Oriental y dar un peso político a esta región en la escena mundial. La primera tentativa partió de Mahathir, el primer ministro de Malasia, que formuló en 1991 su proyecto de crear la East Asia Economic Caucus (EAEC), avalado por la ANSEA en 1992, a expensas de ser aceptada por Japón, a quien Malasia le había solicitado que dirigiera esta iniciativa. En los años que siguen es siempre la ANSEA quien toma el liderazgo en materia de integración, en especial con la ARF, a sugerencia de Tokio, quien se ha visto, por otra parte, incapaz de proponer directamente este género de iniciativas, en buena medida por temor a las sensibilidades que pudieran despertarse en razón de los antecedentes de la expansión imperialista nipona, aún reciente y no superada.

Al mismo tiempo, estos países también se han mostrado incapaces de afrontar los nuevos retos. La principal causa radica en que la ANSEA no dispone de los mecanismos, ni de los recursos, ni de la legitimidad para hacer otra cosa diferente, porque se ha debilitado a sí misma con la integración de nuevos miembros, integración que se ha revelado más pesada de lo inicialmente previsto (Laos, Myanmar en 1997, Camboya 1999) y porque cada uno de sus componentes ha optado por una gestión nacional de las crisis (Malasia, Indonesia, Tailandia) sin concertar con sus socios soluciones consensuadas. Estas dificultades y el hecho de que ANSEA no sea considerado como el marco adecuado para aplicar nuevas formas de solidaridad, revelan que los estados miembros no están todavía convencidos de la pertinencia de una integración regional por temor a las consecuencias que de ella puedan derivarse respecto de sus márgenes de maniobra internos.

De la misma forma que la crisis de confianza que afecta a Japón puede penalizar el conjunto de Asia oriental, la relativa parálisis de la ANSEA puede tener consecuencias de peso para el futuro de la región: una organización revigorizada permitiría sin ninguna duda realizar progresos sustanciales por su efecto estimulante.

No obstante, la cuestión regional es progresivamente abordada por los países de Asia oriental que a partir de 1997 formulan algunas propuestas audaces. Es el caso de la República de Corea que en 1998, con motivo de la reunión de la

ANSEA + 3 de Hanoi, propuso la creación de un Grupo de Observación (East Asian Vision Group), una organización no gubernamental compuesta de 26 universitarios y especialistas de trece países que toman parte en el encuentro ANSEA+3. Este grupo, desde el primer momento, ha preconizado y recomendado el reforzamiento de los mecanismos institucionales entre aquellos países que están sometidos a los mismos desafíos de la mundialización.

Los campos para la cooperación están definidos (economía, finanzas, seguridad, medio ambiente, etc) y las propuestas más significativas se han formulado en el ámbito económico, especialmente la relativa a la creación de una zona de libre cambio en Asia oriental “fundada sobre valores compartidos, aspiraciones comunes y un destino paralelo”. Los avances, por tímidos que sean, son importantes, si tenemos en cuenta la magnitud de los problemas que debe digerir la región, ya sea en el ámbito histórico, político o cultural y que no pueden desaparecer de la noche a la mañana o por arte de magia.

En la propuesta coreana se abundaba igualmente en la necesidad de reforzar las relaciones económicas, incorporando las actividades en materia de seguridad como la lucha contra las amenazas terroristas, el tráfico de drogas o el crimen organizado en la región. Con dossiers tan sensibles como los de Taiwán, Corea del Norte o del mar de China meridional, Asia lo es todo menos una región tranquila, mucho menos una comunidad de seguridad. La etapa de reconciliación, previa a la cooperación, presentaría la ventaja de validar la renuncia al uso de la fuerza para arreglar los conflictos, contribuyendo a consolidar un polo de estabilidad duradero.

La volatilidad de las estrategias de alianza entre los estados de la región favorecen implícitamente una presencia estadounidense que tiende a reforzarse después del 11S, al socaire de su decisión de abrir en el sudeste asiático un segundo frente en la lucha contra el terrorismo, expresión quizás de un retorno del hegemonismo, según ha denunciado China, y que puede hacer dudar sobre los progresos inmediatos del regionalismo.

Muchos piensan, sin embargo, que la tendencia es irreversible, que unas reglas de cooperación mínima se irán consolidando, ganando experiencia y confianza para transformar esa “efervescencia regional” en un aparato institucional autónomo, con disposición legal efectiva, superando la actual indecisión de los gobernantes. Los cálculos de intereses entre los diferentes niveles de intervención (nacional, regional y mundial) y los dominios de acción (económico, estratégico, político) no conducen por el momento a estrategias bien definidas.

En el fondo, tres cuestiones esenciales hipotecan la evolución de la cuestión regional en Asia. Primero, la presencia americana y el contrapeso posible a una estrategia tendente a asegurar la defensa de sus intereses en la región. La supremacía estadounidense se asegura a la vez por la vía de la potencia militar, económica e intelectual. En que medida la regionalización asiática puede ser estimulada o frenada en función de los intereses de EEUU? En cualquier caso, esta regionalización se formula como una respuesta defensiva en un ambiente internacional cambiante y complejo. La segunda cuestión tiene que ver con la transformación política del orden regional asiático. Esta comunidad de estados debería asentar sobre la existencia de estados modernos más que sobre las interdependencias lucrativas de las redes de intercambios o de los hipotéticos valores asiáticos. Ahora bien, estas transformaciones marcan el paso de la apertura política. Después de haber eludido la cuestión recurriendo a un discurso culturalista, Asia lo escamotea en el presente poniendo por delante el objetivo del repunte económico y la búsqueda de la seguridad. En los próximos años, estas evoluciones serán determinantes respecto a la forma y la sustancia de la regionalización.

El último interrogante concierne al futuro de China, que más que otro factor, constituye el epicentro del asunto. Su masa, su potencial y su evolución representan el factor central de los equilibrios y desequilibrios regionales.

Todo hace pensar que la ANSEA dispondrá en los próximos años de una mayor autonomía de decisión. Desde finales de los años ochenta, la solución a las crisis indochinas, la apertura de Vietnam, el peso económico y político creciente de algunos países de la región, han animado el proceso de cambio interno, en un contexto de fin de la guerra fría que abría nuevos escenarios globales y regionales. Se advierten, pues, elementos de continuidad y factores de cambio que se combinan para dar nacimiento a una nueva realidad con miras a poder enfrentar los retos del nuevo siglo.

El sudeste de Asia dispone de una privilegiada situación geoestratégica como punto de paso obligado entre los océanos Índico y Pacífico, lo que es su mayor baza y su mayor amenaza, causa de conflictos entre potencias locales y entre potencias exteriores, ya fueran asiáticas o no. En un primer momento, el vacío derivado de la retirada soviética abrió la espita de los intereses a colmar por parte de China, Japón o India, y cada cual en función de sus respectivos intereses. La relativa retirada de EEUU ha instigado el reforzamiento de los mecanismos de protección bilateral con cada Estado y los sistemas nacionales de defensa.

China siempre ha intentado a lo largo de la historia, ejercer influencia en las civilizaciones del sudeste asiático, a través de las migraciones, de la lengua y de la cultura, así como del comercio, mucho más que con la fuerza militar (a excepción de

Indochina). Japón, por el contrario, es un recién llegado a la zona, ya que solo tardía y contemporáneamente ha hecho valer su proximidad en forma de cooperación económica y cooperación al desarrollo, haciendo exhibición de su poderío industrial y financiero ante los países de la ANSEA.

Para estos países, China es un gigante político, ideológico y militar, involucrado en no pocos procesos desestabilizadores en la región a través de sus vínculos, supuestos o reales, con numerosos movimientos guerrilleros. Pero hoy lo que preocupa es su fuerza económica, ante todo, por inquietud y por envidia. A pesar de ello, el aislamiento que siguió a 1989 fue roto primeramente aquí. No es casualidad que Singapur actuase de mediador en 1993 en las conversaciones China-Taiwán. Los países asiáticos ven en China la oportunidad de diversificar sus relaciones económicas exteriores, compensando los efectos de la recesión en Occidente o en Japón.

En materia de cooperación económica, financiera, científica y tecnológica, Japón sigue ocupando una posición privilegiada para sus socios de ANSEA. Algunos estados como Malasia, Tailandia o Singapur no disimulan sus afinidades con el modelo económico y social, e incluso político, de Japón para distanciarse aun más de una influencia occidental que se contempla, con razón o sin ella, con recelo. A los países del sudeste asiático les interesa vincular a Japón con la adopción de medidas de seguridad y estabilidad en la región. Y Japón parece dispuesto a aceptar la canalización de su influencia política en un marco multilateral, haciendo olvidar las intervenciones del pasado en la región.

El reto para los países del sudeste asiático consiste en sacar provecho de la presencia vecina de Japón y China, dos países afianzados política y económicamente, encontrando un camino propio y limitando las hipotéticas ambiciones de ambos. Solo así podrá ganar, en el manejo de ambas situaciones, mayor margen de autonomía.

Por lo que respecta a India, su influencia en la zona es muy marginal y la fuente de desacuerdos bastante prolija. En el ámbito geopolítico es, sin embargo, la única potencia regional capaz de contrarrestar la consolidación de China como potencia e implicarse en la seguridad de los estrechos. Vietnam así lo ha entendido al autorizar a la flota india el uso de algunas instalaciones en la antigua base soviética de Cam Rah. La rivalidad de India con China es secular, pero la lógica actual pudiera imponer un acercamiento.

En suma, la creación de ANSEA, en 1967, sin mucha convicción ni perspectivas de futuro, no solo ha permitido encauzar y calmar gradualmente algunas diferencias bilaterales, sino también en este nuevo tiempo asentarse como un foro de diálogo referencial indiscutible. La desaparición del comunismo como enemigo común podría hacer temer su definitiva liquidación; sin embargo, se ha asentado y reforzado, ganando autonomía en la gestión de los asuntos internos y regionales. Ante sí tiene una tarea inmensa. Y la UE, a pesar de su evidente complejidad, ha expresado su disposición a colaborar en la transformación de esa oportunidad en una realidad plausible y mutuamente beneficiosa.

## 5. Bibliografía

- Besson, Daniel & Lanteri, Marc. ANSEA La décennie prodigieuse, les études de la documentation française, París, 1994.
- Bora, Bijit & Findlay, Christopher, Eds: Regional Integration and the Asia Pacific, Oxford University Press, Australia, 1996.
- Camroux, David. Quand s'essoufflent les "tigres" asiatiques, en Le Monde Diplomatique, febrero de 2001.
- Carpenter, William M. & David G. Wiencek, Asian Security Handbook 2000, Armonk, 2001, 368p.
- Di Biase, Héctor, ASEAN, en <http://www.ucu.edu.uy/Publicaciones/NEGOCIOS/Articulos/ASEAN.pdf>.
- Garnaut, Ross & Drysdale, Peter, Eds. Asia Pacific Regionalism, Readings in International Economic Relations, Harper, Australia, 1994.
- Kim Hee Eel, L'Asie et l'Europe accélérateurs des échanges mondiaux, L'Harmattan, 2002, 210p.
- Rottermund, Harmut O., Delissen, Alain, Gipouloux, François, Markovits, Claude, Thè Anh, Nguyễn, L'Asie Orientale et Méridionale aux XIXe et XXe siècles –Chine, Corée, Japon, Asie du sud-est, Inde, París, PUF, Nouvelle Clio, 1999, 546p.
- Salarich, José Eugenio. Las relaciones Europa-Asia y el papel de España, en Política Exterior 103, enero/febrero 2005.
- Yahuda, Michael B. (ed.), The International Politics of the Asia Pacific – Since 1945, London, Politics in Asia, 2002, 336p.

## Notas:

- (1) La composición, objetivos, principios fundamentales, informaciones elementales acerca de la cooperación política y económica, las relaciones externas o sus estructuras y mecanismos de funcionamiento, puede encontrarse en <http://www.ASEANsec.org>.
- (2) En Di Biase, Héctor, ASEAN, en <http://www.ucu.edu.uy/Publicaciones/NEGOCIOS/Articulos/ASEAN.pdf>.
- (3) Camroux, David, Quand s'essoufflent les "tigres" asiatiques, en Le Monde Diplomatique, février 2001.
- (4) Pérez Bravo, Alfredo, Sierra Medel, Iván Roberto, El papel de ASEAN en la liberalización comercial en el Pacífico, en <http://www.minrel.gov.cl/>.
- (5) Europa en movimiento, Comisión Europea, Dirección General de Prensa y Comunicación, julio 2004.
- (6) En Observatorio de la Política Exterior Europea, en [http://selene.uab.es/\\_cs\\_iuee/](http://selene.uab.es/_cs_iuee/).
- (7) Servicio de prensa de la Comisión Europea, 10 de marzo de 2005.
- (8) Europa en movimiento, Comisión Europea, Dirección General de Prensa y Comunicación, julio 2004.
- (9) Salarich, José Eugenio. Las relaciones Europa-Asia y el papel de España, en Política Exterior 103, enero/febrero 2005.
- (10) Bilateral Trade Relations UE  
[http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/asean/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/asean/index_en.htm).
- (11) Salarich, José Eugenio. Las relaciones Europa-Asia y el papel de España, en Política Exterior 103, enero/febrero 2005.

*Acceso ao artigo orixinal no repositorio web 1998-2012*

## APARTADOSTEMATICOXEOGRAFICOS

Asia ARQUIVO

## IDIOMA

Galego

## Date Created

Abril 3, 2006

## Meta Fields

**Autoria :** 3717

**Datapublicacion :** 2006-04-03 00:00:00