

LA ANSEA EN SU 30 ANIVERSARIO: UN ÉXITO REGIONAL

OMAR MARTÍNEZ LEGORRETA
El Colegio de México

El 8 de agosto de 1967, en Bangkok, Tailandia, en la primera Reunión Ministerial de la Asociación de Naciones del Sudeste de Asia (ANSEA), los representantes de Filipinas (Narciso Ramos), Indonesia (Adam Malik), Malasia (Tun Abdul Razak), Singapur (S. Rajaratnam) y Tailandia (Thanat Khoman) firmaron la "Declaración de la ANSEA", que marcó el nacimiento de una nueva organización regional, la primera conformada exclusivamente por países del área, sin la participación de países extrarregionales.

Al cumplirse treinta años de la creación de la ANSEA, resulta oportuno recordar las circunstancias en que se fundó. Nada hacía suponer, en el momento de su creación, que esta asociación regional, que no se formaba por iniciativa o alrededor de una gran potencia, pudiera sobrevivir, tener la duración y resistencia que ha mostrado, y llegar a convertirse en el núcleo del crecimiento futuro de su región. Ciertamente las relaciones bilaterales entre los miembros fundadores no auguraban un futuro positivo para la nueva organización: de los cinco países fundadores, Indonesia apenas había terminado su confrontación con Malasia y Singapur, y estos dos países —que antes formaban la Federación Malaya— se separaron en medio de una crisis, al tiempo que se iniciaba una disputa territorial entre Filipinas y Malasia por la reclamación del territorio de Sabah, al norte de la isla de Borneo.

Por lo que se refiere al entorno exterior, la nascente asociación tampoco contaba con un ambiente internacional favorable, ya que era vista en algunos lugares como una agrupación inspirada por Estados Unidos, y su creación fue recibida con una franca hostilidad por otros países como la Unión Soviética y China.

En lo interno, los Estados que formaban la ANSEA tenían entre sí problemas que más que unirlos, tendían a separarlos por cuestiones de religión, raza, etnicidad, tribalismo y regionalismo. Además, había grandes diferencias entre los cinco países en los aspectos de crecimiento económico; ilustrado, por ejemplo, entre Singapur el más avanzado e Indonesia el más atrasado. Y problemas geográficos, porque en esta agrupación regional los principales miembros están separados por grandes distancias de agua —como Indonesia y Filipinas— y Malasia, Singapur y Tailandia no están unidos por tierra, si bien Indonesia y Malasia comparten una larga frontera terrestre en la isla de Borneo.

El aspecto insular de la mayoría de los miembros de la ANSEA les da una cierta identidad. No ha sido hasta ahora un impedimento para el funcionamiento efectivo de la asociación, aun cuando se ha señalado que esa característica podría impedir la unidad indispensable para un funcionamiento exitoso. Unidad que ha sido fundamental para el éxito de la Unión Europea. Con estos impedimentos iniciales a treinta años de distancia se celebra no sólo la supervivencia de la ANSEA sino su crecimiento y vigorización que la convierte en una fuerza importante en las relaciones internacionales de su área. Este aspecto se debe aclarar, sobre todo cuando se habla de un modelo de unidad regional que otros debieran imitar.

Durante ese periodo de vida, no han faltado las tensiones entre los miembros de la ANSEA, en el nivel bilateral, y posiblemente por ello no ha alcanzado el nivel de unidad de la Unión Europea; no obstante, la asociación sigue adelante con el propósito de convertir la zona en área de libre comercio, en breve plazo.

En los treinta años transcurridos, un aspecto de gran interés de la asociación ha sido el desarrollo de un espíritu, un modo de actuar en conjunto, propio de la ANSEA, que mucho ha hecho para mejorar las tensiones bilaterales y las relaciones entre los miembros, y que ha permitido a la asociación presentar un frente unido en muchas cuestiones que afectan las relaciones exteriores de sus países miembros. Como ejemplos de ese avance, están la normalización de las relaciones entre Singapur y Malasia, luego de su separación; la renuncia a la reclamación de Sabat por Filipinas y, más recientemente, la decisión de resolver las reclamaciones territoriales de Singapur y de Malasia, y los problemas territoriales entre Malasia e Indonesia, mediante el mecanismo de la Corte Internacional de Justicia.

Con esto no se quiere decir que el espíritu de la ANSEA fue el único

motivo de esos éxitos, puesto que hubo otras razones de carácter bilateral; sin embargo, el reconocer que la unidad de la ANSEA puede ser destruida si no se resuelven los problemas bilaterales de los miembros, ha servido de freno para impedir que esos problemas se salgan de control.

Como ejemplo de lo anterior, está el caso de cuando se debía constituir un frente común de la ANSEA contra la ocupación vietnamita de Camboya, a fines de los años setenta y durante los años ochenta, lo que se logró a pesar de los desacuerdos en cuanto a qué país comunista representaba una amenaza a largo plazo para el Sudeste de Asia.

Si esa amenaza era China, como en ese momento lo sostenían Indonesia y Malasia, entonces no debía haber una oposición a Vietnam, porque podría ser utilizado más tarde contra China. Si era la Unión Soviética, se justificaba la resistencia contra Vietnam, porque era un peón soviético. Bangkok y Singapur sostenían ese punto de vista, y debido a que Tailandia estaba en la línea fronteriza del conflicto, los otros Estados apoyaron esta visión del conflicto.

Muchos ejemplos ilustran la actitud de potencias foráneas a la región, que toman muy en serio a la ANSEA como grupo. Tomemos el caso de Japón, el cual siempre ha dado un lugar muy considerado a sus relaciones con la ANSEA, punto clave en su política exterior en la región; en tanto, antiguas potencias adversarias como Rusia y China sólo hasta ahora procuran y buscan la amistad con la ANSEA. China, por ejemplo, admite estar de acuerdo con la existencia del recién formado Foro Regional de la ANSEA, mientras esté bajo el liderazgo de la asociación, y confía en que, de esa manera, el Foro no se convertirá en un instrumento anti China.

¿A qué factores se puede atribuir el éxito de la ANSEA? Tres parecen ser los principales:

El primero, los intentos cuidadosos y deliberados que hacen todos los miembros por mantener el espíritu de la ANSEA en el tratamiento de cualquier asunto tocante a la región. Esos esfuerzos, que parecen tomar mucho tiempo, son un procedimiento que consolida la confianza entre los miembros, y que permite reducir el riesgo de conflictos. Sin embargo, el “modo” de la ANSEA es más que un mero proceso. Está enraizado en varios principios, el principal de los cuales es el de la no intervención de la ANSEA en los asuntos internos de cualquiera de los miembros, aun en el caso de que ese miembro lleve a cabo acciones, o tome medidas, que puedan ser consideradas antidemocráticas.

La ANSEA se ha atenido fielmente a ese principio todo el tiempo,

porque sabe bien que cualquier desviación del mismo la puede llevar a un proceso de recriminaciones que podría destruir finalmente la unidad de la asociación.

Otro principio importante es el énfasis que ponen sobre las metas sociales y económicas de la ANSEA, y el rechazo de cualquier propósito militar. Por esta razón, la asociación ha evitado la negociación de algún acuerdo de defensa colectiva, a pesar de las opiniones expresadas dentro y fuera de la región, que le piden considerar precisamente eso.

El segundo factor es la habilidad para adaptarse a las cambiantes circunstancias de una región tan importante como es la suya. Esto se puede ver en tres ejemplos:

Primero, en la Reunión Cumbre de 1976, que se tuvo en respuesta a la retirada de Estados Unidos de Vietnam, y para considerar la recepción económica de mediados de los años sesenta, y en la que la ANSEA dio muestras de su determinación de hacer frente a los retos de posible inestabilidad en el Sudeste de Asia.

Otro ejemplo es el intento de subrayar la importancia de la cooperación económica mediante la creación del ALCA (Área de Libre Comercio de la ANSEA), nuevo elemento de cohesión de la ANSEA, como antes lo fue la unidad frente a la ocupación vietnamita de Camboya.

El tercer ejemplo, es el establecimiento del FRA (Foro Regional de ANSEA) que reconoce el cambio de circunstancias estratégicas en la región, como resultado del fin de la Guerra Fría. En vez de formar un pacto de defensa colectiva, la ANSEA cree que, en la tan fluctuante situación de relaciones de poder en Asia de la posguerra Fría, tiene una inmejorable oportunidad de aportar su estilo en la consideración del nuevo balance de poder en la región, que si no va a definirlo, al menos va a influir en su configuración.

Si bien está por verse si la ANSEA se ha adaptado a las circunstancias cambiantes, el hecho de que lo intente constantemente, le ayuda a mantenerse viva y evita que se transforme en una organización obsoleta.

Finalmente, el éxito de la ANSEA es, hasta cierto punto, resultado del éxito de cada uno de sus miembros, los que han alcanzado un crecimiento económico impresionante y una relativa estabilidad política. Si bien no se puede decir que el todo es la suma de sus partes, la ANSEA como grupo puede disfrutar también el éxito de sus países miembros.

Sin duda alguna, un aspecto que dio notabilidad internacional a la asociación y que incrementó su prestigio, fue su comportamiento en

la crisis de Camboya, durante la invasión vietnamita a ese país en 1978, en el marco de las apretadas condiciones que imponía la Guerra Fría en Asia. Otra ocasión se presentó con la terminación del conflicto ideológico Este-Oeste, que dio a la asociación una nueva oportunidad de aumentar su importancia regional, en la búsqueda de un nuevo papel para la organización acorde con su deseo de garantizar la seguridad y la estabilidad de la región.

LA ETAPA INICIAL DE FORMACIÓN DE LA ANSEA

Algunos de los grandes aciertos, así como de los fracasos de la ANSEA, merecen ser considerados con detenimiento. Entre los primeros, debe subrayarse un aspecto que se ha mencionado antes: la conformación, a lo largo de los treinta años transcurridos, del "espíritu de ANSEA", que se expresa mejor en el "estilo o modo de la ANSEA". Ese espíritu es un proceso sólido, dinámico, confiado, que descansa en la comunidad de ideales y valores de los miembros, y que ha logrado la paz y la estabilidad en esa subregión. En tres décadas de cooperación y cordialidad, no se han borrado o desaparecido, los antagonismos o los pleitos que existían entre los miembros cuando se inició la asociación. Sin embargo, fundar la ANSEA en aquellas circunstancias fue todo un logro político, porque el objetivo central era lograr la paz. Desde entonces, y a partir del nacimiento de la ANSEA, "aprendieron a tratar sus diferencias y a contenerlas. Lo que fue más importante, convertimos en un hábito el trabajar juntos, consultándonos unos a otros sobre los problemas comunes".¹

A lo largo de sus treinta años de vida, la ANSEA ha demostrado avances insospechados en el manejo y resolución de conflictos. En toda su historia, los conflictos entre los miembros han estado potencialmente presentes, y sin duda existirán por muchos años más, alcanzando en ocasiones el nivel de crisis, como sucedió durante los diez primeros años; pero, al reconocer esa debilidad los miembros se propusieron reforzar el espíritu de la ANSEA precisamente allí donde era más débil. Esta misma característica —se ha observado— equivale, en efecto, a las declaraciones de buena voluntad o a los tratados de no agresión.²

De esa experiencia de cooperación regional que avanza, y que no

¹ Lee Kwan Yew, primer ministro de Singapur. Discurso pronunciado en la Reunión Ministerial anual de la ANSEA, 1982.

² Joseph Nye, citado en Antolik, 1990.

se encuentra quizá en otras agrupaciones de países en desarrollo de otra parte del mundo, se han obtenido otras ventajas tangibles: los miembros encuentran entre sí apoyo para la resolución de conflictos locales; desánimo para las tentaciones de secesión; asistencia en la coordinación de las políticas internas, de tal manera que unos no desestabilicen a otros; reforzamiento de las normas de conducta, en especial las concernientes a los miembros más poderosos; estímulo al sentimiento de afinidad cultural, orgullo racial y empatía en las injurias; foro de conferencias que tienen una estatura notable y la publicidad consecuente; más la posibilidad demostrada de influir en la política de las grandes potencias. Todas esas ventajas constituyen los beneficios que los miembros reciben del proceso de paz de la ANSEA, que acuden en ayuda de los intereses nacionales de los miembros y de sus regímenes de gobierno, lo que despierta en ellos la voluntad política de cooperar.

Todas estas apreciaciones son básicas para un análisis del proceso político interno de la ANSEA, porque lo que interesa en primer lugar a los gobiernos de los países del Tercer Mundo, es lo que amenaza su seguridad, que puede derivarse de circunstancias internas o provenir del exterior, de países vecinos. Los grupos de poder de los países en desarrollo confían en arreglos de seguridad colectiva regional para aislar y resolver los conflictos, o en medidas que fortalecen su libertad de acción al entrar en tratos con grupos insurgentes. Esta estrategia representa un rechazo a las políticas opcionales de acción militar o del uso de la ayuda directa de una gran potencia, a través de la alianza.³

Otra característica de la ANSEA al respecto, ha sido el rechazo total a buscar el patrocinio o la intervención de una gran potencia en sus asuntos, debido a una combinación de factores ideológicos y pragmáticos. En primer lugar, todos los miembros de la ANSEA son muy celosos de su independencia y desean demostrar su autosuficiencia a sí mismos y a los otros. Por otra parte, apoyarse en una gran potencia puede ser difícil de justificar ante sus propias protestas de antiimperialismo y de no alineación. También se dan cuenta que es preferible no mezclarse en las rivalidades de las grandes potencias. Sin embargo, debe decirse que el líder político de uno de sus miembros, Malasia, pudo pensar y exponer públicamente su sentir de que Japón —la gran potencia económica originaria de la región, que tiene los mayores intereses económicos y de seguridad en la misma— debiera encabezar al grupo de países del Este

³ John Stremmlau, citado en Antolik, 1990.

de Asia, organizados en la Agrupación Económica del Este de Asia, y llevar a sus encuentros con las otras grandes potencias, en el exclusivo Grupo de los 7 + 1, la voz de la región en cuestiones económicas y de política mundial que les atañe.

Otro aspecto relacionado con el anterior, en que se podría ver una cierta ambivalencia de la ANSEA respecto de su visión sobre Japón, es el que toca a la seguridad y la estabilidad regional, en la que reconocen que el factor esencial ha sido la presencia militar de Estados Unidos. Si bien se dice que terminó la Guerra Fría, sus manifestaciones o efectos más duraderos parecen permanecer aún en la región del Sudeste Asiático, lo que origina que las posiciones o las políticas de la asociación respecto de las políticas de las grandes potencias del área, hayan dado lugar a la integración de nuevos foros de discusión, por iniciativa de la ANSEA, con el propósito de analizar y acomodar las nuevas manifestaciones de interés de esas potencias en los aspectos económicos, políticos y de seguridad de la región. De esos nuevos foros nos ocuparemos más adelante.

La ANSEA, como símbolo de paz, representa el consenso sobre la inutilidad de usar la fuerza militar para resolver los conflictos, sobre todo internacionales. Con la creación de la ANSEA se logró un equilibrio entre las partes, un consenso que se ha venido reforzando por los sucesivos regímenes de sus miembros, preocupados por los retos internos que les han presentado los movimientos insurgentes —varios aún activos— que en cualquier momento pueden renovar su acción armada. En este sentido, los miembros de la asociación también han aprendido que la cooperación entre ellos les reditúa sobre todo frente a lo que llaman la “competencia por la intervención” de las grandes potencias. En tal situación, consideran que aun la neutralidad puede resultar inconveniente, porque la inacción de un vecino permite o concede, un santuario a los insurgentes. Esto también crea una interdependencia que apoya la convicción de que la cooperación evita la destrucción mutua.

Otros aspectos que forman parte de la cooperación para la seguridad en el área de la asociación son el arreglo de las disputas, las medidas para la prevención de secesión, la coordinación de políticas internas y las reglas de conducta. Con éstos se pueden ver más claramente las ganancias obtenidas: los miembros de la ANSEA han observado una contención autoimpuesta en sus disputas, en la creencia de que los costos de cualquier conflicto exceden a los beneficios posibles. Los Estados miembros no han apoyado la secesión, porque todos se saben vulnerables a esa forma de desestabilización. En una palabra, la dimensión

total de la forma de cooperación que practica la ANSEA, la organización de un internacionalismo institucionalizado, responde a la anarquía del sistema internacional.

Si se observan las circunstancias que envuelven a los conflictos entre los miembros, se puede ver, en la práctica, los principios que mantiene la asociación. Por ejemplo, cuando sucedió el conflicto entre Indonesia, Malasia y Filipinas en 1967 —mismo año en que se creó la ANSEA— la asociación de inmediato cumplió con su objetivo político, al restaurar la paz. Sirvió también de oportunidad para “salvar la cara” como un instrumento no contencioso de la diplomacia de terminación de guerra, y así, la afiliación a la asociación sirvió como garantía y un refuerzo de la institución. En ese sentido, el documento que consigna la creación de la ANSEA, da origen al marco de referencia de respeto obligatorio, que permite que los miembros, no obstante sus diferencias, acepten reunirse al menos anualmente, en sesiones de discusión que son ampliamente difundidas en los medios. Esto hace que la maquinaria de la asociación funcione al organizar las reuniones regulares, en las que los resultados dan imagen a los miembros y demuestran su buena voluntad. Los Estados miembros pueden así discutir sus problemas, ventilar agravios y obtener explicaciones, a través de una red de consultas múltiples en ocupación permanente.

Este proceso político produjo una ventaja más, la responsabilidad, y demostró la realidad de la interdependencia. La responsabilidad se practica al considerar los efectos que las políticas internas de cada Estado podrían tener en un Estado vecino. Después de treinta años, esa responsabilidad es uno de los frutos palpables del proceso político de la ANSEA. Éste es el verdadero núcleo del proceso, donde reside el éxito de la asociación, la cual debe definirse como un proceso consultivo, no como una confederación.

La fortaleza de la ANSEA, que se ha venido consolidando durante los treinta años pasados, reside en la comunidad de intereses nacionales de los regímenes de sus miembros. Fue necesario decantar y reconocer esos intereses, apartándolos, entre otras cosas, de un idealismo regionalista que fue el que hizo fracasar los intentos anteriores de cooperación regional. Esa cooperación demostrada e instrumentada mediante los compromisos de varios Estados para alcanzar objetivos comunes por medio de empresas acordadas conjuntamente, que podían institucionalizarse en agencias para ejecutar programas, es diferente del regionalismo basado en la creencia de que existe una cierta “comunidad” la cual

debe protegerse y reforzarse. Este tipo de regionalismo negativo presupone la existencia de afinidades y agravios comunes que son los que proporcionan la cohesión necesaria; por ejemplo, los recuerdos comunes de la conquista y explotación colonial, de donde estiman proceden muchos de los problemas actuales. Este tipo de elementos comunes, en los primeros años de la Guerra Fría, inspiraba las preocupaciones regionales por desarrollar una cooperación para lograr la neutralidad, la paz y el desarrollo independiente.

Dos fueron los intentos que precedieron a la ANSEA: la Asociación del Sudeste de Asia (ASA), formada por Filipinas, Malasia y Tailandia en 1961, y Maphilindo, fundada en agosto de 1963, por Malasia, Indonesia y Filipinas. Ambas asociaciones representan intentos desafortunados de los nuevos Estados independientes para enfrentarse a la compleja política regional mediante un llamado al regionalismo negativo. Las dos fracasaron por una serie de razones, de las cuales aparentemente las más evidentes fueron que descansaban sobre supuestos lazos de afinidad, que debieron haber reforzado las relaciones bilaterales entre sus miembros, pero que no tuvieron la fuerza que se había supuesto. En el caso de Maphilindo, tampoco resultaron particularmente efectivas las afinidades primordiales de los lazos raciales y culturales entre naciones de origen malayo, que deberían haberlas hecho trabajar en una armonía cercana. Ambos intentos fueron más bien instrumentos y acuerdos que permitieron, a cada miembro, vigilar e influir en el vecino, sobre todo en aquellos años en que no se había concluido la etapa formativa de los nuevos Estados independientes, que surgieron del desastre de la Segunda Guerra Mundial en el Pacífico.

En contraste, el éxito de la ANSEA frente a los fracasos anteriores, se puede explicar porque su proceso descansa sobre la convergencia de intereses de sus miembros. Los fracasos de las asociaciones anteriores demostraron que es difícil utilizar las afinidades como cimiento de una cooperación intergubernamental regional, en un área donde no existe una homogeneidad en la estructura social, los sistemas políticos, modos de vida y religión. Por el contrario, la forma como esas asociaciones tempranas se encaminaron a su destrucción demostró que las confrontaciones armadas entre sus miembros, ocasionadas por los problemas internos de cada una, o por imágenes de engrandecimiento nacional, probaron a sus respectivos gobiernos que las guerras eran costosas y no cambiaban necesariamente la situación anterior, y que necesitaban otro elemento de cohesión; elemento que hallaron en el control voluntario

por temor a las consecuencias. Por otra parte, varios factores externos les convencieron de que esa actitud de autocontrol les permitiría hacer frente a los peligros que les llegaban de fuera, ocasionados por políticas de las grandes potencias en sus confrontaciones en el área; sobre todo las provenientes de China y sus diferencias con la Unión Soviética que se agudizaban hasta llegar al rompimiento, cuando se daban las señales del retiro de Estados Unidos de la región, después de su derrota en Vietnam.

Así, fueron los elementos comunes en los costos de la guerra, los imperativos y conflictos domésticos de cada país, más los cambios en la situación internacional en la región, los que convencieron a los regímenes de las naciones del Sudeste de Asia a entrar en esa cooperación, aunque no se hubiesen remontado del todo las sospechas mutuas y ansiedades. La idea, muy general, de entrar en una cooperación regional para aliviar las tensiones, evitar enfrascarse en competencias negativas —como en la armamentista— y colaborar en empresas comunes, que se propusieron y dejaron consignadas en la Declaración de la ANSEA, confirmó que cada uno de los miembros aceptaba su legado colonial, y que las relaciones bilaterales entre los cinco fundadores entraba en una etapa de consolidación, cuidada por los regímenes como la parte más importante de sus relaciones exteriores.

Los cinco miembros originales aceptaron un socio más, cuando, en 1985, Brunei se convirtió en el sexto miembro componente de la ANSEA. Se alcanzaría un día el objetivo de reunir a todos los países de la región en la asociación.

EL ÉXITO ECONÓMICO

Después de los primeros veinte años de existencia, la asociación impresionaba a los observadores del exterior, más por el éxito y la habilidad de sus miembros en mantener buenas relaciones entre sí y por la coordinación de sus políticas exteriores, que por los progresos logrados para alcanzar los objetivos económicos propuestos. Es decir, eran mayores los logros de su actuación como grupo en el exterior, que lo que habían logrado avanzar en el interior; sobre todo, en el crecimiento económico. A los impacientes, que señalaban ese aspecto, altos funcionarios gubernamentales de los miembros, que asistían a las reuniones ministeriales anuales, les recordaban que la ANSEA no era exclusivamente una orga-

nización económica sino más bien una colectividad que abarcaba también aspectos políticos, culturales y sociales, así como un instrumento colectivo para hacer frente a los problemas externos comunes. Era también una conciencia regional emergente. Era un elemento de paz y equilibrio en el área. Era algo más que una organización regional intergubernamental, un hábito de pensamiento para las ciudadanías de los Estados miembros. Una “entente”, de una naturaleza especial, que trascendía fronteras, gobiernos y pueblos; en esto radicaba su diferencia comparada con otros grupos regionales anteriores y actuales. Todas esas imágenes de la ANSEA indican las distintas facetas que tenía su actividad en lo interno, para cada uno de sus miembros, y en el exterior.

Sin embargo, era verdad que en lo económico no se apreciaban iguales adelantos a los que se veía en otros aspectos. Durante los primeros veinte años de la asociación, el progreso hacia la cooperación económica fue el menos notable, simplemente porque los ingredientes de la integración económica no estaban presentes. Todos los países de la región producían y exportaban bienes primarios y no existía complementaridad alguna entre ellos. Los avances en el desarrollo económico de los miembros de la asociación se dieron en los últimos diez años —con excepción de Singapur cuyo despegue sucede en los años setenta—; es decir, a partir de la segunda mitad del decenio de los años ochenta, cuando esa situación fue modificándose hasta llegar a ser uno de los grandes aciertos de la cooperación económica que hoy existe entre los países miembros, cuyas economías son ahora de crecimiento acelerado y orientadas a la exportación.

Las políticas de crecimiento económico de los miembros de la ANSEA se vieron modificadas, primero, debido a las medidas que cada gobierno tomó para reorientar su proceso interno de producción y de comercio y, segundo, por los factores externos, en especial por los que se sucedieron en la economía internacional y que afectaron profundamente la región. Los países miembros de la ANSEA-4, Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia —menos Singapur y Brunei— cambiaron la orientación de su política económica del interior al exterior, en la primera etapa de su desarrollo, y acordaron dar constante preferencia a la inversión extranjera y la exportación en el sector manufacturero, lo que les llevó a obtener uno de los desarrollos económicos más impresionantes. Esa estrategia de inversión extranjera junto con exportaciones fue la principal característica del éxito registrado. Este desarrollo económico tan exitoso vino a continuación del obtenido por los cuatro paí-

ses de industrialización reciente (PIR) del Asia oriental, los llamados “cuatro tigres” (Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong y Singapur), de los cuales este último es miembro de la ANSEA.

En rigor, todo el proceso del crecimiento económico en el este de Asia comenzó en la década de los sesenta, con la recuperación económica de Japón, como consecuencia del crecimiento de los cuatro países de industrialización reciente (PIR), en los cuales se llevó a cabo, gradualmente, el cambio de política de sustitución de exportaciones por la de fomento de exportaciones, como primer paso hacia la liberalización de las economías. Los ajustes y procesos internos fueron acelerados por varios factores externos, como la decisión de Estados Unidos de terminar con su ayuda económica a Corea del Sur y a Taiwan; los resultados de la guerra de Vietnam, y la primera crisis internacional del petróleo. Después, en la primera parte del decenio de los ochenta, vino del exterior otra serie de choques: la segunda crisis del petróleo, la crisis de la deuda exterior para muchos países en desarrollo y, sobre todo, los ajustes a la paridad del dólar de Estados Unidos, que aceleró aún más aquellas transformaciones en la región, y que obligó a las economías asiáticas a profundizar en su cambio estructural.

En la región del este de Asia, a la que pertenece la ANSEA, el principal factor de desarrollo económico acelerado ha sido Japón. El fenomenal crecimiento económico de ese país se extendió a las economías geográficamente más cercanas, que son los cuatro PIR y, ayudado por los factores externos que se mencionaron antes, en un movimiento que se diría casi uniformemente acelerado, se extendió hasta incluir a los cuatro países que constituyen la segunda generación de “tigres” (ANSEA-4). Varios especialistas señalan que los “Acuerdos Plaza” de 1985 constituyeron el principal factor exógeno del desarrollo económico de los países que forman la ANSEA. Estos acuerdos determinaron el desarrollo de una división de trabajo intrarregional entre Japón y el resto de los países del este de Asia.⁴

Los ajustes estructurales causados por los drásticos cambios internos y externos —particularmente los relativos a precios y tasas de cambio— llevaron a las dramáticas transformaciones de los flujos de comercio e inversiones. A finales de los ochenta, el ingreso de nuevas inversiones extranjeras directas a los países de ANSEA-4 y a China, alteraron drásticamente los esquemas de comercio de estas economías. Una nueva forma de integración económica, a través de las inversiones en

⁴ Sambommatsu y Okagaki, en Yanagihara y Sambommatsu (eds.), 1997, p. 5.

tre los cuatro PIR y ANSEA-4, así como entre los cuatro PIR y China, creó en el este de Asia una de las bases de exportaciones más poderosas del comercio mundial. Se estableció así una nueva división del trabajo en la región, en la cual los países de la ANSEA-4 y China tomaron el lugar de los productores de partes y productos semiterminados; asimismo los países de ANSEA-4 se encargaron de fabricar productos terminados, mientras Japón se especializaba en ser el principal suministrador de capital, así como el principal mercado de consumo para los productos de la zona.

Con la inversión extranjera directa como motor de desarrollo, los países del este de Asia iniciaron una nueva etapa de inversión y exportaciones que fortaleció más la capacidad de exportación a través de una aplicación efectiva de la inversión extranjera para la construcción de una base de producción orientada a la exportación. Primero lo hicieron los PIR en los años setenta y fueron emulados por los países de la ANSEA-4 en la segunda mitad de los ochenta. A partir de los noventa, China adoptó el mismo sistema para el desarrollo de su región costera, en las zonas económicas especiales; lo mismo hizo Vietnam, nuevo miembro de la ANSEA, a partir de 1996.

A principios de los noventa tanto China como los países de ANSEA-4, absorben flujos de inversión extranjera más altos aún de lo que aceptaron los cuatro PIR; flujos que proceden en parte de esos mismos países asiáticos de industrialización reciente, y de otros países industrializados, principalmente de Japón y Estados Unidos. Con ello, el crecimiento económico de los nuevos “tigres” y de China se aceleró más, al igual que sus exportaciones. Sin embargo, esa apertura a flujos de inversión extranjera cada vez mayores, unida a los altibajos del dólar de Estados Unidos —al cual la mayoría de las monedas del este de Asia están ligadas—, ha empezado a ocasionar problemas serios de devaluación en algunas de ellas, que iniciaron en junio de 1997, con la crisis de la moneda de Tailandia, el baht, que fue puesto en flotación ante la fuga de capitales extranjeros y el descenso acusado de las reservas de divisas. Esa crisis empezó a extender sus efectos, comprensiblemente, a las economías vecinas de la ANSEA y parece haber alcanzado tales proporciones —similares a la crisis de México en 1994-1995—, que obligó al gobierno tailandés a solicitar el rescate que proporciona el Fondo Monetario Internacional; rescate que éste ofrece casi siempre en condiciones extremadamente duras. Tal vez este aspecto debiera propiciar que los bancos centrales y otras instituciones financieras de los países de la ANSEA consultaran con los de América Latina, en especial con México, para

conocer los resultados de las medidas adoptadas para resolver la crisis, además de acudir al FMI; este aspecto y posibilidad ya se ha señalado antes, y de nuevo se sugiere en algunas publicaciones internacionales.⁵

Al igual que en los casos de acelerado crecimiento económico de otros países del este de Asia, la experiencia de los miembros de la ANSEA se apoya en una mayor intervención del Estado en la vida económica que la observada en las economías desarrolladas de Europa y América del Norte. En el llamado "modelo asiático", el gobierno desempeña un papel determinante como impulsor y protector del sector productivo y del financiero; lo hace, no sólo por medio de mecanismos correctores de protección contra efectos nocivos del ciclo económico sino como promotor directo de las empresas, corporaciones y bancos privados. En los países de la ANSEA, esa experiencia es la misma aun cuando difiere en sus manifestaciones, lo cual se puede constatar observando la atención a la política macroeconómica.⁶

Se debe mencionar también un aspecto crucial del funcionamiento de la maquinaria de la ANSEA. La coordinación de las políticas económicas de sus miembros es también uno de los factores del éxito de su desarrollo. Las reuniones frecuentes de sus ministros de economía, de los funcionarios encargados de vigilar el proceso dentro de la ANSEA, son una prueba del grado de efectividad que alcanza el funcionamiento de la asociación. Conforme las políticas adoptadas por cada uno de los miembros, acordadas en común, tuvo éxito en el desarrollo económico, fue posible trazar proyectos adecuados a la región, como el del Área de Libre Comercio de la ANSEA, que se anunció en 1993, y también acordar su participación en otros esquemas más ambiciosos como el que propone el foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC), y que incluye a toda la región. La negociación de este esquema, por cierto, tomó en cuenta preferentemente, las reacciones y proposiciones que los miembros de la ANSEA habían externado, incluso desde los ochenta cuando el foro del Consejo para la Cooperación Económica del Pacífico (PECC) exploraba la idea de cooperación económica en la Cuenca del Pacífico. Gracias a los esfuerzos de convencimiento, por parte de Japón, complementados por los de Australia, los miembros de la ANSEA aceptaron entrar en el esquema de APEC, al que inicialmente veían con sospechas y como un peligro para su propia asociación al considerarlo como una herramienta en la región de los intereses económicos de

⁵ *The Economist*, 12 de julio de 1997.

⁶ Sambommatsu y Okagami, en Yanagihara y Sambommatsu (eds.), 1997.

Estados Unidos que se enfrentaban a los de Japón; este último era considerado, sin embargo, el líder natural del proceso de crecimiento económico de la región.

Una revisión consecutiva de los comunicados finales de las Reuniones Ministeriales de la ANSEA, que se llevan a cabo cada año, permite apreciar los progresos en la cooperación económica. Es particularmente interesante el comunicado conjunto, emitido al finalizar la 29ª Reunión Ministerial, que tuvo lugar en Yakarta, Indonesia, los días 21 y 22 de julio de 1996. El crecimiento del comercio en el seno de la ANSEA, es decir en el mercado regional, llegó en 1995 a 53.5 mil millones de dólares estadounidenses, y resalta el progreso en el camino para hacer realidad el proyecto del Área de Libre Comercio de la ANSEA (ALCA); proyecto que podría lograrse antes de la fecha anunciada del año 2003.⁷

En cuanto a los compromisos adquiridos dentro del esquema de APEC relacionados con la liberalización del comercio de productos agrícolas no procesados, los acuerdos de la asociación indican que cumplirán al alcanzar esa meta en el año 2010. En apoyo tanto del ALCA como de APEC se anunció la negociación de un Acuerdo sobre Aduanas entre los miembros de la asociación para eliminar las tarifas no arancelarias; acuerdo que armonizará especialmente la nomenclatura tarifaria, los procedimientos aduanales y el sistema de valuación aduanal. Estos avances están también relacionados con la adopción de medidas para facilitar el comercio.

Todos esos logros tienen que ver con los avances en la coordinación económica entre los miembros de la ANSEA; esta coordinación es discutida y aprobada en dos foros especiales que la asociación ha creado como parte de la institucionalización del proceso de consulta de la asociación: la reunión cumbre de los líderes de la ANSEA y la reunión anual de los ministros de Economía. Al concluir la 28ª Reunión de los Ministros de Economía (AEM), que tuvo lugar en Yakarta el 12 de septiembre de 1996, los ministros se refirieron a la decisión de los líderes de trabajar en una agenda para lograr una mayor integración económica de la ANSEA que dé vida al Área de Libre Comercio de la ANSEA, la que será realidad en el año 2003.

⁷ Joint Communique of the Twenty-ninth ASEAN Ministerial Meeting, Jakarta, 20-21 de julio de 1996.

El foro de los ministros de Economía de la ANSEA ha buscado también aplicar ese procedimiento de consulta a otros acuerdos comerciales regionales, como el que tiene con los miembros del Acuerdo Comercial de Relaciones Económicas más Cercanas: Australia y Nueva Zelanda. También debe señalarse el acuerdo firmado entre los miembros de la ANSEA sobre la promoción y protección de inversiones.

El reconocimiento del exitoso crecimiento económico de los países de la ANSEA, determinó que en las reuniones ministeriales se promoviera la creación de una reunión especial con los representantes de los gobiernos de aquellos países cuyas economías estaban ya cercanamente entrelazadas con las de la ANSEA, y cuyos mercados son destino importante para exportaciones, e importante punto de origen de flujos de capitales para inversión. Para dejar que el foro de la reunión ministerial continuara siendo exclusivamente para los miembros de la asociación, se instituyó el Diálogo de Socios, cuyas sesiones de trabajo se realizan inmediatamente después de que terminan las sesiones de la reunión ministerial anual. En esas reuniones, se analiza la situación y problemas de la relación económica, y se toman acuerdos para proseguir la relación en los términos más favorables y benéficos para las partes. Los invitados al Diálogo de Socios son, por ahora, Australia, Canadá, Corea del Sur, China, Estados Unidos, India, Japón, Nueva Zelanda, Rusia, y un representante de la Unión Europea. En cada uno de los países existe un comité de la ANSEA, para promover esa relación.

Por otra parte, se tienen por separado reuniones con cada uno de los ministros de esos países, para tratar aspectos más específicos de las relaciones bilaterales con la ANSEA; a esas reuniones se les denomina las Conferencias Pos Ministeriales, que también entran en el apretado programa de encuentros posteriores a la Reunión Ministerial de la ANSEA cada año. Toda esta red de instancias y encuentros de consulta y discusión, forma parte de las múltiples creaciones que ha logrado la ANSEA, en apoyo de su proceso de coordinación y cooperación regional.

LOS AVANCES EN LOS ASPECTOS POLÍTICOS Y SOCIALES

Sin duda en los últimos diez años los logros alcanzados en los aspectos económicos sobrepasan los obtenidos en otros campos, de los que se habla en la Declaración de la ANSEA. Sin embargo, son igualmente notables los éxitos que la asociación ha obtenido en los campos político, diplomático y de seguridad regional.

Después de treinta años de buscar avanzar en forma rápida y segura, sin temer a las políticas de los vecinos o a los ataques del medio internacional, los líderes nacionales han desarrollado la habilidad para distinguir adecuadamente la naturaleza de las amenazas que debe enfrentar cada país. Como resultado de ese ejercicio, los miembros de la ANSEA han asignado la mayor prioridad al desarrollo nacional. La habilidad para distinguir las prioridades nacionales en gran medida es resultado de la existencia de instituciones políticas y sociales duraderas y con un mejor funcionamiento constante, en contraste con las que había cuando se fundó la asociación.

Por lo que hace al exterior, en ese mismo periodo se ha tenido un ambiente regional relativamente estable, en apoyo a los esfuerzos de desarrollo nacional. Ambos factores han estado relacionados íntimamente, y aprovecharon al máximo la estabilidad que ha mantenido el sudeste de Asia, y también toda la región Asia Pacífico.

Si en los primeros años de la asociación y durante la década de los setenta, la primera amenaza interna en los países de la ANSEA provenía de los movimientos insurgentes o separatistas, algunos de los cuales contaban con apoyo del exterior, hoy día se puede decir que, aunque no han desaparecido enteramente, ya no son una amenaza para los gobiernos nacionales legítimos; sin embargo siguen siendo una fuente constante de irritación y desviación de recursos de programas de desarrollo nacional.

El peligro parece derivarse ahora del éxito del desarrollo económico: en esos países la nueva clase media ya no está satisfecha con el desarrollo físico y material, pide una calidad de vida mejor, exige mayores derechos políticos y una mayor participación en la formulación de las políticas de desarrollo, y un mayor y mejor acceso a la riqueza que se genera.

En esa redistribución de la riqueza, las poblaciones de los Estados miembros de la ANSEA piden lograr un mayor desarrollo social basado en mejores servicios de salud y de acceso a la educación. Sin duda, cada proceso nacional evoluciona hacia la conformación de un sistema en que se armonicen los intereses individuales con los de la comunidad—no necesariamente al estilo del sistema occidental—, que evolucione continuamente, y responda a las demandas de cambio de una población mejor educada, así como de las relaciones internacionales y de una intercomunicación más intensa.

Los sistemas políticos actuales de los miembros de la ANSEA son distintos, y han experimentado cambios para resistir el desarrollo de los

últimos treinta años; esto no quiere decir que hayan resuelto los múltiples problemas que los asedian, y que deben ser resueltos al corto plazo. Hasta ahora, el sistema con un partido político dominante existe en Indonesia, Laos, Malasia, Singapur y Vietnam. El predominio de las fuerzas armadas en la política nacional sigue en Indonesia, Tailandia, y en el nuevo miembro de reciente admisión, Myanmar, donde tienen a su cargo el mantenimiento de la estabilidad política interna. Dado el alto grado de desarrollo económico alcanzado, han aumentado también las demandas y presiones de las poblaciones de un desarrollo político y social más equilibrado que venga a enderezar muchos errores cometidos, como en los aspectos de deterioro del medio ambiente ocasionado por una industrialización desbocada, o el de la corrupción que ha crecido a la par del éxito económico. El mayor acceso a los niveles de formulación y decisión de las políticas de desarrollo implica que, a corto plazo, deberán darse cambios fundamentales en los sistemas políticos actuales; sobre todo, en aspectos como la sucesión ordenada de los líderes.⁸

LOS LOGROS EN LOS ASPECTOS DE SEGURIDAD REGIONAL

El problema de Camboya

Resumir los avances logrados en los aspectos políticos y sociales, después de ver el rápido cumplimiento del crecimiento económico, hace recordar que la Declaración de la ANSEA, como documento fundador, especifica en primer lugar que éstos son los propósitos y los objetivos de la asociación.

En segundo lugar, la Declaración menciona que la asociación existe para promover la paz y la estabilidad regional, a través del respeto a la justicia y al derecho en las relaciones entre los países de la región, y la adhesión a los principios de la Carta de las Naciones Unidas.

En medio de las difíciles circunstancias internacionales de la región, donde la rivalidad de las grandes potencias procuraba involucrar a los países del sudeste de Asia, la ANSEA lanzó, en 1971, una iniciativa para crear en la región la Zona de Paz, Libertad y Neutralidad (Zopfan)

⁸ Jusuf Wanandi, "Political Development and Regional Order", en Linda G. Martin (ed.), 1987, pp. 141-143.

que demostraba la determinación de la ANSEA de no convertirse en el campo de batalla de las grandes potencias, y que, en cambio, intentaba ganarlas para que cooperaran en la neutralización de la región. Esta iniciativa, que hasta ahora es una meta un tanto idealista, sigue siendo la mejor expresión del deseo de los países miembros de verse libres de toda interferencia del exterior, que la asociación usa adecuadamente para promover sus relaciones con otros países en desarrollo en su propia región y fuera de ella. Las reuniones anuales de los ministros de Relaciones Exteriores siguen mencionando la decisión de la asociación de seguir trabajando para lograr esa zona, tal como lo hicieron al acordar que continuarían en la búsqueda de una solución al conflicto de Kampuchea, todavía inmerso en el marco de la confrontación Este-Oeste de la Guerra Fría.

Tal vez, cuando se lanzó la iniciativa de crear Zopfan, si bien entre los miembros había total coincidencia sobre el objetivo deseado, había también discrepancia en cuanto a las formas para lograr ese objetivo. Fue a partir del inicio de la invasión militar a Camboya (entonces llamada Kampuchea) por Vietnam, cuando cambió aquella disparidad, y la asociación empezó la experiencia de hablar con una sola voz. La situación de peligro dentro de su propia región hizo aparecer de diversos modos la solidaridad entre los miembros; como se dijo antes, la invasión vietnamita fue ocasión para crear y poner a prueba un frente común en la ANSEA. A fines de los años setenta, y durante el decenio de los años ochenta, esa solidaridad iría afianzándose y los miembros acostumbrándose a reconocer la fuerza disponible de aquel instrumento internacional que habían creado.⁹

Muchos de los acuerdos y acciones de la ANSEA en esos años, estuvieron determinados en atención a las iniciativas que tomaba y seguía el gobierno de Tailandia, y la evolución de la situación. Tailandia, país limítrofe con Camboya y Laos, durante la ocupación vietnamita tenía una frontera terrestre con Kampuchea. Sin embargo, los esfuerzos de la asociación para abrir vías de entendimiento y contacto para discutir soluciones posibles, más la disposición de Vietnam y Laos para mejorar sus relaciones con Tailandia y los otros miembros de la ANSEA, lograron la firma del Acuerdo de Paz de París en octubre de 1991. Ese acuerdo fue limitado; si bien liquidó los aspectos exteriores del conflicto, principalmente la intervención de China, y la de Vietnam que contaba con

⁹ Antolik, 1990.

apoyo soviético, no definió los aspectos internos para llevar la paz en el interior de Camboya; es decir, la resolución del problema de compartir el poder entre las facciones *Khmer*, quedó pendiente y en manos de la autoridad de las Naciones Unidas.

El acuerdo que solucionaba la primera fase de aquella situación, fue saludado como uno de los grandes triunfos diplomáticos de la asociación y dejó un sentimiento de satisfacción entre los miembros, ya que el acuerdo había sido logrado en los términos propuestos y negociados por los esfuerzos diplomáticos conjuntos. El hecho de que la intervención, de última hora, de China y la Unión Soviética haya opacado un tanto ese triunfo, no quita que se reconozca que lo acordado fue en los términos propuestos por la ANSEA, lo que actuó favorablemente en la asociación para disponer de inmediato ayuda para la reconstrucción económica y la rehabilitación diplomática de los países de Indochina.¹⁰ La situación interna inconclusa, en un principio permitió el regreso a Camboya del príncipe Norodom Sihanuk, quien fue elevado a la dignidad de rey, con la esperanza de que lograra unificar los esfuerzos de reconstrucción del país, pero no pudo unificar a las distintas facciones. El deterioro reciente de la situación interna en aquel país ha llevado de nuevo a la ANSEA a buscar nuevas formas de mediación.

En la Reunión Cumbre de Líderes, celebrada en Bangkok, en diciembre de 1995, estuvieron presentes, por primera vez, los líderes de Camboya, Laos y Myanmar, con lo que su presencia cumplía el lema que los convocaba: "ANSEA: hacia un sudeste de Asia". Los diez líderes firmaron una antigua iniciativa presentada tiempo atrás por Malasia y Tailandia: el Tratado de desnuclearización del sudeste de Asia (*South-east Asia Nuclear Weapon-Free Zone*), y acordaron iniciar un nuevo modelo de cooperación para el desarrollo regional relacionado con la cuenca del río Mekong, el establecimiento de una línea ferroviaria que correría desde Singapur hasta Kunming en China, pasando por Kuala Lumpur y Bangkok, así como el tendido de una red de gasoductos que uniría a los países de la ANSEA. Aquella reunión elevó el concepto de cooperación funcional a un plano superior, e hizo un llamado para fortalecer más la identidad, el espíritu y el sentido de comunidad de la asociación. Con un mayor énfasis en el tema "Una mayor integración económica", los líderes dispusieron acelerar y profundizar en sus compromisos relacionados con la consecución del Área de Libre Co-

¹⁰ Acharya, 1993.

mercio de la ANSEA (ALCA), y la expansión de la cooperación económica en sectores nuevos.

Al invocar los resultados de aquella reunión y las expresiones de los líderes que ahí estuvieron, los ministros reunidos en la 29ª Reunión Ministerial de 1996, aceptaron las solicitudes formales de Camboya y Laos para ser miembros de la ANSEA en 1997, y otorgaron la calidad de observador a Myanmar, con lo que se acercaron más a la realización de la visión que tuvieron los fundadores de la asociación, la de lograr que los diez países que constituyen el sudeste de Asia "vivan en armonía bajo un solo techo".¹¹

El agravamiento del conflicto interno de Camboya, en la primera mitad de 1997 —que echó por tierra los resultados de las primeras elecciones que tuvo el país, en mayo de 1993, bajo la supervisión de las Naciones Unidas—, no permitió que la celebración del treinta aniversario cumpliera el objetivo señalado arriba. Con base en la experiencia de su éxito anterior, la ANSEA ha intentado de nuevo mediar entre las partes en conflicto, pero las gestiones conjuntas de representantes de la asociación no han sido bien recibidas por el caudillo del golpe de Estado, uno de los dos primeros coministros, Hun Sen, quien ha calificado los esfuerzos de mediación de "intervención en los asuntos internos" de Camboya. Esa acusación va dirigida contra uno de los principios y prácticas seguidos por el proceso de la ANSEA, que más se ha cuidado. En efecto, los procedimientos diplomáticos de la mediación en los conflictos internos de los miembros de la asociación —y para todo propósito práctico, Camboya es de facto un miembro ya de la misma—, están basados en el principio de la solidaridad interna de la asociación, más que en el deseo de intervenir en un conflicto interno. El viceprimer ministro de Malasia, Anwar Ibrahim, declaró que existe una diferencia muy marcada entre intervenir en los asuntos puramente internos de las naciones, e intervenir en el manejo de los asuntos domésticos que tienen repercusiones fuera de las fronteras. En este sentido, la ANSEA tiene el deber de intervenir.¹² Sin embargo, este aspecto no es reconocido por Hun Sen, quien ha rechazado las gestiones conciliatorias de la ANSEA para reunirse y negociar con el príncipe Norodom Ranariddh, el otro primer ministro, a quien depuso Hun; además señaló que no le importa que peligre la admisión de Camboya en la asociación. Se ha indicado que si la ANSEA decide llevar adelante su

¹¹ ASEAN Documents: Joint Communique of ASEAN Ministerial Meeting, julio de 1996.

¹² *Far Eastern Economic Review*, 31 de julio de 1997.

“intervención constructiva”, obtendrá mayor credibilidad regional al no permitir que se viole impunemente un acuerdo de paz internacional, con las consecuencias consiguientes para sus vecinos, ni que se invoque el principio de no intervención para dejar sin acción y defensa el espíritu mismo de solidaridad.

Ante esa situación negativa, en la 30ª Reunión Ministerial que tuvo lugar en julio de 1997, la ANSEA, al anunciar la admisión de Laos y Myanmar como nuevos miembros, tomó la decisión de posponer la admisión de Camboya y proseguir sus esfuerzos por alcanzar un arreglo negociado. Esa decisión abrió una discusión en varios lugares, en especial dentro de agrupaciones civiles en varios de los países miembros, que equipara la situación interna de Camboya con la de Myanmar, y acusan así a la ANSEA de aplicar dos medidas: una para admitir a Myanmar, sin importar la situación interna que ha impuesto su régimen militar, y otra para Camboya, donde existe una situación igualmente ilegal y donde sus intentos de mediación son calificados de intervención en los asuntos internos de ese país. En esas discusiones parece olvidarse que en Myanmar no media el plan internacional de paz que existe en el caso de Camboya. En ambos países, se considera que existen regímenes ilegítimos impuestos a sus poblaciones. Por otra parte, expertos de la región señalan que si la ANSEA no interviene en Camboya, el país se vendrá abajo.¹³

Parece ser así que, en su treinta aniversario, la piedra de toque que pruebe la resistencia y solidaridad de la ANSEA, así como sus principios y habilidades diplomáticas, es de nuevo el conflicto interno de Camboya. También pondrá a prueba la credibilidad de la asociación como una instancia de seguridad cuando, reconociendo el crecimiento de su propia importancia regional, ha hecho manifiesto el propósito de ampliar la función de seguridad regional al fundar el Foro Regional de la ANSEA, en 1994. El otro hecho, que pone a prueba la solidez de la asociación, es la actual crisis financiera y cambiaría con la que la ANSEA ha quedado paralizada tras fracasar el intento de “solución asiática” propuesta en la reunión cumbre de mediados de diciembre de 1997, a la que invitara a Corea del Sur, China y Japón.

¹³ M. Rajaratnam, *Institute of Policy Studies, Kuala Lumpur*, citado en *The Economist*, 24 de julio de 1997.

EL FORO REGIONAL DE LA ANSEA (FRA)

En respuesta a la cambiante situación internacional en el este de Asia, ocasionada por el fin de la Guerra Fría y la desaparición de la Unión Soviética, más la continua retirada de las fuerzas armadas de Estados Unidos de las bases que ocuparon en varios países de la región; además, considerando los resultados positivos de las acciones conjuntas emprendidas en el caso del conflicto de Camboya, y en vista del éxito del desarrollo económico que convirtió a la región de la ANSEA en el núcleo del proceso mismo, y que muchos vieran como uno de los motores del crecimiento para el siglo venidero, a partir de 1991, la organización intentó vigorosamente definir los objetivos de la seguridad regional en la época posterior a la Guerra Fría, y consideró que era de la mayor prioridad buscar la forma de garantizar ese crecimiento y continuar la estabilidad y seguridad internacional de la región.

Si la potencia, que otrora fuera la garante de aquella seguridad, Estados Unidos, continuara su retirada, y sin una clara política para la región por parte del gobierno de ese país, la ANSEA consideró que había llegado el tiempo de cumplir con una de las expectativas señaladas, en principio, en su misma declaración de fundación. Como quiera que no correspondía a ninguna de las grandes potencias del área, o interesadas en el área, proponer la formación de algún esquema de seguridad internacional, pues correría la misma suerte que los intentos anteriores —como los que se dieron en los días de la Guerra Fría—, la ANSEA prefirió crear un foro de discusiones ampliado con la presencia de las grandes potencias de la región, para ventilar y discutir los problemas de la seguridad regional.

Con aquella iniciativa, la ANSEA salía al paso de las apreciaciones que hacían aparecer a la asociación como un bloque regional de seguridad, y también impedir que otras instancias regionales organizadas con propósitos de cooperación en las que participaba, fueran utilizadas para pretender hacerlas parte de una maquinaria de seguridad colectiva dirigida por los intereses nacionales de alguna potencia, como podría ser el caso de APEC. En vista del aumento de las situaciones conflictivas en la región, la asociación estimó urgente crear un foro propio, en que se pudieran llevar a cabo las consultas y discutir los problemas en el “espíritu de la ANSEA”, y con los procedimientos de consenso en los acuerdos que le habían dado resultados tan positivos.

El Foro Regional de la ANSEA (FRA), fue establecido en julio de

1994 con el propósito principal de mantener y continuar el periodo de paz y prosperidad, sin precedentes, de que gozaba la región Asia Pacífico. Todos los miembros de la ANSEA son *ipso facto* miembros del foro, al que fueron invitados a agregarse las grandes potencias del área o con intereses en el área, con lo cual se integraron Japón, Corea del Sur, China, Rusia, Australia, Nueva Zelanda, los países del Foro del Pacífico Sur, India, Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea.

En la reunión de julio de 1996, el foro discutió una lista de asuntos referentes al problema de la paz y la seguridad en la región Asia Pacífico, de la cual destacan los siguientes: *a)* la contribución de los líderes de la ANSEA al mantenimiento de la paz y la seguridad regional al firmar el Tratado de desnuclearización del sudeste de Asia de 1995; *b)* la continuación de los ensayos nucleares en el Pacífico Sur; *c)* la eliminación de las minas personales en países de la región; *d)* los conflictos por las reclamaciones territoriales de arrecifes e islas del Mar del Sur de China, y *e)* la importancia de la paz y seguridad de la península de Corea.

Las actividades del foro, entre sesiones anuales, se iniciaron con el aspecto de poner en práctica las medidas para la creación de la confianza; la coordinación y cooperación de búsqueda y rescate marítimos, y de operaciones de mantenimiento de la paz.

Es importante hacer notar que el foro es manejado por la asociación que lo creó, y que es del mayor interés de la ANSEA continuar con la dirección del mismo y no perderla, por ceder a los intereses de otras potencias. China ha dicho que se siente bien con su participación en el foro, puesto que su dirección está en manos de la ANSEA. Por ello, interesa mucho a la asociación, entre otros aspectos, darle mayor peso a su dirección del foro, con la inclusión de los diez países del sudeste de Asia en su seno. Del uso que haga de la crisis de Camboya, y de su intervención en la solución de ese conflicto, dependerá en buena parte su credibilidad en la conducción del foro. Por otra parte, se espera que este esfuerzo regional haga aportaciones capitales y definitivas para crear el esquema de seguridad internacional de Asia Pacífico.

El balance final en el trigésimo aniversario de la ANSEA hace ver que este novedoso foro regional, al que se debieran referir otros esquemas de organización y cooperación regional de otras áreas —por ejemplo, los de América Latina— avanzó en el cumplimiento de las metas que se propusieron sus creadores en 1967. Tal vez ese cumplimiento sea disparado, pero puede mostrar cifras muy positivas en su favor. En algunos campos, como el de la democratización, se reconoce que existe

un sensible retraso, un déficit, si se compara con los aspectos tan positivos de su crecimiento económico, a pesar del duro tropiezo de la segunda mitad de 1997. Se debe recordar que los avances en lo económico fueron posibles por las condiciones especiales que prevalecían en la región de Asia Pacífico —extremadamente favorables—, que lograron abrir primero los mercados de Estados Unidos y después de Japón, para la colocación preferente de las exportaciones de esos países, y que hicieron de esos países el destino preferente del flujo de inversiones extranjeras que transfirieron, en grandes cantidades, las empresas multinacionales de las mismas grandes potencias; inversiones que posibilitaron esas condiciones especiales, haciéndolas parte de la estrategia de seguridad internacional y crecimiento económico en la región.

Fueron esas mismas condiciones las que exigieron, por encima de todo, que existiera la estabilidad política y social necesaria para que se diera el crecimiento económico; condiciones que parecen entrar en dificultades a fines de 1997. Para 1998, ese crecimiento muestra proyecciones pobres; a la baja con los niveles previstos y las transformaciones internas que lograrían aumentar el acceso de la mayoría de la población a una mejor distribución de la riqueza generada y disminuyendo el “costo social” del esfuerzo que el crecimiento había exigido hasta entonces —crecimiento que tan severamente, en muchos casos, impide el bienestar mínimo de la población y diezma los recursos naturales de esos Estados— irremediamente conducirá a la inestabilidad política social.

La ANSEA ha llegado a su trigésimo aniversario como una organización que no reconoce una instancia supranacional, y que ha sobrevivido en un área que ha experimentado altos índices de violencia y cambios políticos abruptos. Ningún miembro de la asociación ha considerado seriamente alguna vez retirarse de la organización ni ésta ha considerado alguna vez expulsar a alguno de sus miembros. Los gobiernos de los Estados miembros continúan adhiriéndose al estilo del consenso en la toma de decisiones, así como a los beneficios de promover la seguridad del área. El éxito con que han funcionado hasta el presente, los arreglos de diálogo con los socios externos como la Unión Europea, Estados Unidos y Japón, entre otros, debiera ser estudiado con profundidad por otros países en desarrollo.¹⁴

Con todos esos aspectos positivos en su favor, la ANSEA en éste, su segundo periodo, para abrir el nuevo siglo positivamente, deberá de ha-

¹⁴ Foot, 1995, pp. 228-249.

cer frente a la tarea de buscar la clave que armonice el crecimiento exitoso con una mayor participación de las poblaciones de los países miembros, y lograr un equilibrio interno aceptable en cada uno, así como en la configuración de la nueva sociedad internacional —la que se debe moldear con el concurso necesario de la asociación, si ésta desea seguir siendo la organización regional más importante de Asia Pacífico. Parte de esa nueva actividad tiene que ver con la forma como se acerque a otros esquemas subregionales de su área —ahora ampliada para incluir a los países de América Latina—, y con revisar si el “espíritu” y “modo” de la ANSEA debiera revisarse y ajustarse a las nuevas condiciones mundiales. En el corto plazo, la asociación debe solucionar la crisis cambiaria y financiera que azota a la región, y remontar la relativa parálisis de acción política conjunta frente al problema citado.

BIBLIOGRAFÍA

- Acharya, Amitav, “A New Regional Order in South-East Asia: ASEAN in the Post-Cold War Era”, *Adelphi Paper*, Londres, núm. 279, Brassey’s for The International Institute for Strategic Studies, Londres, agosto de 1993.
- Antolik, Michael, *ASEAN and the Diplomacy of Accommodation*, Nueva York, An East Gate Book, M. E. Sharp, Armonk, 1990.
- Dixon, Chris, *South East Asia in the World Economy*, Cambridge, A Regional Geography, Cambridge University Press, 1991.
- Foot, Rosemary, “Regionalism in Pacific Asia”, en L. Fawcett y Andrew Hurrell (eds.), *Regionalism in World Politics*, Oxford, Oxford University Press, 1995.
- Martin, Linda G. (ed.), *The ASEAN Success Story. Social, Economic and Political Dimensions*, Hawaii, An East-West Center Book, University of Hawaii Press, 1987.
- Rieger, Hans Christoph (comp.), *ASEAN Economic Cooperation. Handbook*, ASEAN Economic Research Unit, ISEAS, Singapur, 1991.
- Thompson, Roger C., *The Pacific Basin Since 1945*, Longman Group, Londres, Singapur, 1994.
- Yanagihara, Toru y Susumu Sambommatsu (eds.), *East Asian Development Experience*, Institute of Developing Economies, Tokio, 1997.

Documentos

ASEAN Secretariat, Documents: Twenty-ninth ASEAN Ministerial Meeting, Post Ministerial Conferences with Dialogue Partners, and Third ASEAN Regional Forum (ARF), Jakarta, 1996.

Publicaciones periódicas

Far Eastern Economic Review, 24 y 31 de julio de 1997.

The Economist, 12 y 24 de julio, 1997.