

# La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático: algunas similitudes con la Unión Europea

Ignacio Bartesaghi<sup>1</sup>

Mayo de 2014

## 1. Introducción

La academia no duda en categorizar a la Unión Europea como el proceso de integración más exitoso a nivel global, si bien en los últimos años, debido a los notables avances en el cumplimiento de sus objetivos, otros procesos de integración han captado la atención de los expertos. Este es el caso de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), el acuerdo más exitoso del continente asiático.

En efecto, el proceso de integración creado en 1967 ha mostrado transformaciones de sumo interés. Ahora bien, las mismas pudieron ser impulsadas una vez fueron superadas las inestabilidades políticas internas y externas que marcaron el desarrollo de la ASEAN.

Previo a la conformación del mencionado acuerdo, las dos potencias continentales europeas, deciden dar un paso trascendental hacia la integración, considerado el único camino posible para sellar definitivamente la paz en Europa.

El artículo analiza el marco histórico en que se aprueba la Declaración de Bangkok que conformó la ASEAN, identificando los principales desafíos enfrentados por sus miembros y las mejores prácticas que hicieron posible, no sin dificultades, avanzar hacia una integración económica de alcance profundo. El proceso de constitución y desarrollo de la ASEAN encuentran similitudes con la Unión Europea, especialmente en la importancia otorgada por los dos bloques a la agenda de seguridad.

---

<sup>1</sup> Publicado en el libro Los procesos de integración como factor de paz, Universidad Externado de Colombia, primera edición, 2014. N° ISBN 978-958-772-197-3).

## **2. Los primeros pasos de la ASEAN: la importancia de la agenda de seguridad**

### **2.1 Antecedentes**

La ASEAN fue constituida en 1967 por la Declaración de Bangkok, acuerdo firmado por Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia como Estados originarios. La firma del acuerdo fue posible luego de que Malasia y Singapur sellan definitivamente su separación y que en Indonesia (país más alejado de los intereses de Estados Unidos) sufre la sustitución del régimen nacionalista anticolonial de Sukarno por el denominado “nuevo orden”.

El acuerdo entre los mencionados socios tiene como antecedente a la Asociación del Sudeste de Asia (ASA), que como se verá seguidamente se trata de un acuerdo de seguridad y que corresponde señalar no fue integrado por todos los socios originarios de la ASEAN.

Con la incorporación de Brunei Darussalam (1984), Vietnam (1995), Laos, Myanmar (1997) y Camboya (1999), se llegó a conformar la ASEAN de la actualidad que cuenta con 10 miembros, lo que implica un desafío por tratarse de países muy diversos en variables tan disímiles como la población, desarrollo industrial y económico, sociedad y cultura, sistemas de gobierno, religión, relaciones exteriores e historia colonial, entre otras. Se trata de una zona con una importancia geoestratégica extraordinaria, dado que está ubicada entre las principales rutas comerciales que unen el océano Índico y Pacífico. Todas estas características transforman al sudeste asiático en una de las zonas más ricas a nivel mundial.

Una de las características centrales de la ASEAN tiene que ver con su pilar de seguridad, no estableciendo la Declaración de Bangkok firmada en 1967, ninguna meta económica concreta más allá de la mención general a la necesidad de acelerar el crecimiento económico y progreso social. Por el contrario, sus objetivos estaban centrados en alcanzar la estabilidad política de la región. Atendiendo al preámbulo de la Carta de Bangkok, el espíritu de la misma ratifica el papel que se le estaba otorgando a la nueva organización:

*“deseando establecer una base firme para la acción común para promover la cooperación regional en sudeste asiático en el espíritu de igualdad de la sociedad y así contribuir a la paz, progreso y prosperidad de la región”* (Frydman et. ál, 2013, 18).

En definitiva, la declaración confirma que se trata de un acuerdo político y de defensa ya que no establece objetivos económicos o de integración que sí formaban parte de otros procesos de integración de la época, como la Comunidad Económica Europea, el Mercado Común Centroamericano o la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA en sus siglas en inglés). Los principios de la ASEAN tienen que ver con el respeto de la independencia, igualdad, integridad territorial e identidad nacional de los Estados. Se establece la no intervención en los asuntos internos y la renuncia al uso de la fuerza para la resolución de conflictos (Tuan, 2010).

Vale resaltar, que la zona del sudeste asiático enfrentaba una delicada situación luego de culminada la Segunda Guerra Mundial, región que incluso albergó en su territorio algunos de los conflictos de mayor impacto de dicho período de la historia, como lo fue la Guerra de Vietnam.

Todos los países firmantes de la Declaración de Bangkok mostraban una evidente fragilidad tanto interna como externa, en momentos donde las influencias colonialistas de Europa y Estados Unidos estaban aún presentes en toda la región. No menos importante fue la progresiva importancia que las potencias regionales de Asia les otorgaban a los países del sudeste asiático, caso de la URSS, China y Japón, países que en la década del setenta se enfrentaron directa o indirectamente por una puja por el liderazgo regional, con una notable participación de Estados Unidos. Esta lógica, si bien generaba tensiones que siguen hasta el presente, pudieron haber favorecido a la ASEAN en cuanto a los necesarios equilibrios entre las potencias de la época asegurando una contención del poder de las mismas hacia la zona (López Nadal: 2006, 58).

Por otra parte, no hay que olvidar las inestabilidades internas de los países miembros, que estuvieron presentes al menos en las primeras dos décadas de vida de la ASEAN, las que impidieron el avance del proceso en temas que vayan más allá de los asuntos de defensa. Los miembros debieron enfrentar pujas políticas internas, inestabilidades que con algunas diferencias, siguen persistiendo hasta el presente (caso de Tailandia). Asimismo, los países de la región también enfrentaron diferencias limítrofes como fue el caso de Vietnam y Camboya. Debe tenerse en cuenta que en momentos en que se conformó la ASEAN algunos de los países que hoy integran el proceso no habían alcanzado la independencia.

Por tanto, la ASEAN es valorado como un instrumento que permitió la consolidación de los Estados nacionales y la construcción de una identidad propia en un contexto de inestabilidad y desconfianza nacional, sumado a una importante intervención extranjera en un marco de un conflicto latente, como lo era la Guerra Fría y con un desarrollo militar que no estaba a la altura de dicho desafío, lo que

generaba mayores amenazas y tentaba aún más la intervención extranjera. En definitiva, la ASEAN debió focalizar todas sus acciones en solucionar los conflictos regionales y colaborar con las inestabilidades políticas internas, forjando un espíritu integracionista que asegure una cohesión regional que claramente estuvo ausente en los primeros años del acuerdo.

Uno de los puntos de mayor éxito de la ASEAN en el mencionado esfuerzo, tiene que ver con el conflicto iniciado por Vietnam por la invasión a Camboya, donde por años se mantuvo una política firme con una articulación de acciones diplomáticas y militares tanto con China y Estados Unidos como con las Naciones Unidas, proceso que terminó con la firma de los tratados de París en 1992, considerado un éxito diplomático de la ASEAN y el inicio de una nueva etapa que se focalizó en la adhesión de los nuevos miembros, así como en la profundización de la integración económica (constitución de una zona de libre comercio).

A los efectos de una mejor comprensión de los primeros pasos de la ASEAN, cabe repasar las principales características de los países firmantes de la Declaración de Bangkok: Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia.

Comenzando por este último país, la primera aseveración que suele hacerse sobre Tailandia tiene que ver con que dicha nación nunca ha sido colonizada por los europeos u otra potencia extranjera, lo que lo diferencia del resto de los países socios. Ahora bien, el hecho de no haber sido colonizado de acuerdo a la acepción tradicional del término, no implica que no hayan existido sometimientos en Tailandia por parte de las potencias extranjeras.

En cuanto a la posición de Tailandia frente a los conflictos internacionales, quizás el más resaltable tiene que ver con el apoyo a Japón en la Segunda Guerra Mundial, país con el que Tailandia mantiene un vínculo muy cercano, lo que incluso ha favorecido su desarrollo industrial. Si bien la decisión de Tailandia respecto al conflicto internacional lo distanció de las potencias aliadas, la posición de Estados Unidos fue distinta a la de Inglaterra, la que incluso obligó al país asiático a pagar reparaciones en el marco de los Tratados de Paz firmados en 1946 (Velosa, 2009, 6 – 9). Poco después de la Segunda Guerra Mundial se registró un alineamiento de Tailandia a Estados Unidos a partir de un golpe de Estado. En síntesis, para Tailandia la ASEAN era una extensión de su estrategia de seguridad interna y externa en un coyuntura que reconocía inestable y amenazadora.

El caso de Singapur, Malasia e Indonesia se encuentran ligados pero con matices de importancia, especialmente en los aspectos religiosos. En el caso de Malasia, las potencias europeas que colonizaron

el país fueron Portugal, Holanda y mayormente Inglaterra, potencias que suscribieron tratados limítrofes que separaron a Malasia de lo que posteriormente sería Indonesia, país que también vivió un proceso colonial de características similares. El aspecto que diferencia a estos dos países con Singapur, tiene que ver con la influencia musulmán y las importantes corrientes migratorias de India y China. La salida de la potencia británica fue impulsada por la invasión japonesa al territorio malayo, lo que inició el fomento del nacionalismo que derivó en la independencia, proceso que no estuvo exento de conflictos internos y externos, como por ejemplo el sostenido con Indonesia.

Este último país, el más poblado de la ASEAN, también cuenta con su historia colonial donde participan las mismas potencias anteriormente mencionadas, con la presencia adicional de España. En Indonesia fue Holanda la potencia predominante y no Inglaterra como en el caso de Malasia y Singapur. También la invasión de Japón (mejor recibida en Indonesia que en Malasia) dio paso al proceso independentista de este país, que también estuvo cargado de inestabilidades internas, golpes de estado y extremismos religiosos. Cabe recordar que la población de Indonesia (253 millones de habitantes) lo posiciona como el quinto país más poblado del mundo (además con elevados niveles de juventud), donde la religión predominante es la musulmán (87% de total)<sup>2</sup>.

Singapur estuvo colonizado por Inglaterra, que lo había definido como un lugar estratégico para sus intereses marítimos (tanto mercantes como de defensa), impulsando como ocurrió en otras regiones a nivel internacional (Europa y América del Sur) la creación de un Estado tapón diferenciando a Singapur de Malasia, que consideraba a este territorio como malayo y en donde la población nativa tiene dicho origen. Los intereses de Inglaterra continuaron más allá de la independencia, incluso definiendo al inglés como lengua oficial, en búsqueda de confrontar la presencia china y malaya. En definitiva, se crea un Estado entre dos importantes economías y poblaciones como Indonesia y Malasia, las que habían demostrado intereses expansionistas. Si bien la relación entre Singapur y Malasia era más sólida que la que se poseía con Indonesia, este Estado buscó transformar al comercio como el instrumento adecuado para su política de seguridad.

Por último Filipinas, país que estuvo colonizado primero por España y luego por Estados Unidos y al igual que Singapur no posee una etnia nativa predominantemente filipina. Si bien de forma menos agresiva que la ocupación de Japón por parte de Estados Unidos, también en Filipinas la presencia de

---

<sup>2</sup> De acuerdo a datos de la CIA Factbook. Consultado el 10 de mayo de 2014. En: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/id.html>

este último país fue importante en lo que tiene que ver con las concesiones económicas y militares, ya que se instalaron numerosas bases aéreas y navales estadounidenses. Así como ocurrió con Japón, la política exterior filipina representaba fundamentalmente los intereses extranjeros, pero también la política interna, pues en el país no se permitió un desarrollo industrial que le compita a las exportaciones de Estados Unidos (lo que también encuentra similitudes con el caso japonés). En el caso de Filipinas, la ASEAN fue un medio para cortar con la dependencia extranjera (Velosa, 2009, 15 – 20).

## **2.2 Etapas de la ASEAN**

Los antecedentes y primeros años de la ASEAN en comparación con la profundización y el enfoque alcanzado en la actualidad, llevan a la necesidad analítica de dividir en dos etapas el estudio de dicho proceso de integración. Una primera etapa de la ASEAN puede definirse desde su constitución en el año 1967 hasta la década del ochenta o noventa. En ese sentido, algunos autores ubican a la década del ochenta como el punto de quiebre hacia un proceso de integración con marcados intereses económicos (Taku, 2011), mientras que otros, consideran que la organización no asume dicho perfil hasta bien entrada la década del noventa con motivo de la crisis asiática.

La primera etapa que inicia en 1967, puede llegar hasta bien entrada la década del ochenta o bien hasta la crisis del 1997, cuando la organización asume realmente la necesidad de alcanzar una integración profunda (Roldán et. ál, 2010), etapas que a su vez son bien distintas en cuanto a la valoración del éxito que se le otorga a la organización. Además, la percepción internacional del proceso, también es claramente distinta según la etapa que se considere.

En ese sentido, la ASEAN no podría ser considerada un organización exitosa hasta la década del ochenta, cuando tuvo una activa participación en el conflicto entre Camboya y Vietnam, actuando como articulador entre las potencias de la época y operando a través de las Naciones Unidas, este es el momento en que el bloque termina por consolidarse como un espacio de paz regional (Taku, 2011).

Sin embargo, a nivel internacional y especialmente en el ámbito académico, no es hasta bien entrada la década del noventa y de forma más generalizada en los últimos cinco años, que se le otorga a este proceso de integración la categorización de éxito, perdiendo la Unión Europea el monopolio de las mejores prácticas en la teoría de la integración económica, justo en momentos en que Europa enfrenta una de las crisis más profundas de su historia.

Si bien en la denominada como primera etapa se creó cierta institucionalidad, incluida la Secretaría de la ASEAN, que cabe recordar no contó con sede propia hasta el año 1981, y se firmó un acuerdo comercial en la década del setenta (con flexibilidades y poco preciso en las metas comerciales), la verdadera consolidación tanto en términos institucionales como económica – comercial, se alcanzó en la década del noventa y en la primera década del nuevo siglo, período que coincidió con una expansión económica de los países del bloque. El mencionado nuevo contexto, también permitió la adhesión al proceso de los países comunistas (una vez se superó la crisis interna en Camboya) y una importante profundización de las relaciones exteriores de la ASEAN (en lo que se conoce como el fenómeno ASEAN +), primero con el acercamiento con Japón - lo que es un hecho simbólico por la desconfianza que aún se tenía contra la potencia asiática por la política expansionista seguida previo a la Segunda Guerra Mundial<sup>3</sup>, pero luego con otros Estados o regiones como la Unión Europea, Estados Unidos, China, Corea del Sur, Oceanía e India, en lo que puede ser considerado como un cambio en la política exterior de la organización y fue denominado por algunos autores como “*noodle bowl*” (León – Manríquez, 2010).

Debe tenerse en cuenta que la definida como segunda etapa coincide con un cambio tanto en el contexto, internacional, regional, como en el interno, ya que con la caída del Muro de Berlín y la desintegración de la URSS, se desmoronaron parte de las amenazas para la región que estaban impulsadas por la Guerra Fría. Este acontecimiento histórico y en particular la Guerra de Vietnam, postergó todo éxito de la ASEAN desde su constitución. Con los cambios políticos en la URSS y la solución del conflicto entre Vietnam y Camboya, en lo que fue considerado como un éxito diplomático del proceso de integración, se abre un nuevo escenario que permitió a la ASEAN focalizarse en los asuntos económicos y en concretar nuevas adhesiones e impulsar la APEC y el Foro Regional de la ASEAN que involucraba a las principales potencias con interés en la zona, Estados Unidos, Japón, Rusia y la Unión Europea, entre otros.

Es también en la misma época que Estados Unidos y China emprenden una agenda común, de corte muy economicista, pero también en la política exterior desplegada en regiones consideradas estratégicas por los dos actores, lo que fomentó un cambio de estrategia por parte de la ASEAN. Sumado a lo anterior, en la década del noventa y primera del nuevo siglo, se cierran importantes

---

<sup>3</sup> Las desconfianzas no han desaparecido del todo si se tiene en cuenta que los países de la ASEAN no aceptan que Japón obtenga un asiento permanente en el Consejo de Seguridad las Naciones Unidas (Tang, et. ál, 2007).

acuerdos a nivel internacional, como el NAFTA y la profundización de la Comunidad Económica Europea (Unión Europea), los que impulsaron un cambio de paradigma en la integración regional.

Paralelamente, los escasos avances de la Ronda Doha de la OMC como de la APEC, fomentaron otro tipo de integración y la aparición de los denominados Mega Acuerdos Comerciales, fenómeno donde la ASEAN mantiene una activa participación y se posiciona adecuadamente a diferencia de la Unión Europea (el cierre del acuerdo transatlántico podría mitigar este impacto) y de América del Sur, en particular el MERCOSUR. En definitiva, la ASEAN se ha convertido en una plataforma integracionistas en Asia Pacífico actuando como articulador de una red preferencial que en términos de impacto económico se ubica entre las principales a nivel global (León – Manríquez, 2010, 69).

En clave geopolítica, esta nueva red de acuerdos preferenciales parece favorecer mayormente a China que a Estados Unidos, ya que el gigante asiático ha deslocalizado inversiones en varios países miembros de la ASEAN, impulsando la incorporación de algunas industrias a las cadenas globales de valor implementadas por China. A su vez, China se beneficia de la proveeduría de recursos naturales que poseen los miembros de la ASEAN. Sobre las relaciones entre China y la ASEAN, algunos autores entienden que el punto de quiebre en la relación tuvo que ver con la actitud del gigante asiático en relación a la crisis asiática, ya que a diferencia de Estados Unidos apoyó a la cooperación con la zona evitando las rigideces impuestas por los organismos financieros internacionales.

En síntesis, más allá de que los miembros de la ASEAN fueron abriendo sus mercados internos de forma progresiva (se trataba de países muy proteccionistas), a lo que hay que sumarle cierto aislacionismo internacional por la coyuntura de la zona, el cambio de estrategia en los dos niveles, así como el éxito alcanzado en pocos años ha posicionado a esta región entre las más dinámicas en lo que refiere a la firma de acuerdos preferenciales, mucho de los cuales tendrán importantes impactos en el comercio mundial.

Los cambios en la ASEAN también forzaron a que los otros actores revisen su estrategia con la región, hecho que no solo fue visible en Estados Unidos y China que a través del TPP y del RCEP despliegan sus estrategias en la zona, sino que también aparece la Unión Europea, buscando un acercamiento con la ASEAN, pero partiendo de un diferencial donde los componentes de flexibilidad, cooperación, igualdad e informalidad permitan un posicionamiento distinto al de otras potencias (Buatas, 2000). Europa no integra la APEC ni tampoco forma parte de ninguno de los Mega Acuerdos mencionados, lo que ha generado ciertas críticas al interior de Europa por la posibilidad de quedar excluido de este

fenómeno. La Comisión ha incluido en su agenda la necesidad de avanzar en un acuerdo con la ASEAN o con algunos de los miembros. Para avanzar en este sentido será necesario gran pragmatismo y flexibilidad de parte de la Unión Europea, características que parecen progresivamente estar permeando en la Comisión Europea y que podrían recuperar parte del tiempo perdido, en el entendido de que los éxitos alcanzados desde la formalización de las relaciones estratégicas en 1996, han sido poco contundentes (los recelos colonialistas y el papel de Europa en la Guerra Fría lo posicionaron de forma desventajosa en las relaciones con la zona).

Más allá de que el éxito del proceso es identificado en la segunda etapa, un análisis detallado de las acciones seguidas por la organización en la primera etapa permiten aseverar que el éxito posterior no puede analizarse de forma aislada a los primeros años de la ASEAN, siendo el ámbito necesario para llegar al fin de la Guerra Fría con una nueva identidad regional y con el convencimiento de que dicho proceso es un mecanismo para resolver los problemas entre los vecinos e incluso fomentar la estabilidad interna (See Tang, et. ál, 2007).

### **2.3 Los instrumentos relacionados con la seguridad**

Un análisis detallado tanto de los antecedentes de la ASEAN como de la propia evolución de este último proceso de integración, permiten confirmar la importancia que se le otorga al pilar político y de seguridad, prácticamente desconociendo las metas económicas o comerciales, las que si bien eran esperable integren un proceso de estas características (debido a la cercanía geográfica de los Estados que se integran), no estaban dadas las condiciones para avanzar en dicho sentido.

Antes de conformar la ASEAN, algunos países miembros hicieron intentos por crear una institucionalidad que otorgue estabilidad a la región. El objetivo de seguridad del mencionado proceso de integración tiene que ver con el reconocimiento entre los vecinos, pero también con las potencias extranjeras, las que como se comentó anteriormente se enfrentaban indirectamente en el marco de la Guerra Fría.

En los primeros años de la Guerra Fría, ni Estados Unidos ni la Unión Soviética le dieron prioridad a la zona, la que seguía bajo la influencia europea, especialmente de Inglaterra pero con una marcada debilidad por los efectos devastadores de la Segunda Guerra Mundial. Esta situación cambió rotundamente desde que China instaló su modelo comunista. En ese sentido la primera institución

creada en el sudeste asiático con el objetivo de seguridad fue la hoy extinta Organización del Tratado para la Organización del Sudeste de Asia (SEATO) impulsada por Estados Unidos y a la cual ingresaron Tailandia y Filipinas. Otro mecanismo creado por intereses similares fue el Consejo de Asia Pacífico (ASPAC en sus siglas en inglés).

Entre los países de la región también se fomentó la institucionalización creando la Asociación del Sudeste de Asia (ASA) que además de Filipinas y Tailandia, incorporó a Malasia en lo que es un antecedente directo de la ASEAN creada años después.

Más allá de la importancia que se le ha adjudicado ha dicho acuerdo, las amenazas para los países tanto por los movimientos internos, como por los externos, en particular los de Estados Unidos, China y la Unión Soviética, impidieron un desarrollo del ASA. Es en este contexto que se crea la ASEAN, la que apostó a la reconciliación regional y respecto de las soberanías nacionales. El nuevo proceso cumplió con el objetivo de ocupar un espacio vacío en una región que no había podido constituir mecanismos multilaterales propios, lo que podría ser considerada como una desventaja frente a otras zonas, como por ejemplo Europa o incluso América Latina.

Seguidamente, se listan los acuerdos firmados por la ASEAN relacionados con la seguridad.

- Zona de Paz, Libertad y Neutralidad firmada en Kuala Lumpur el 27 de noviembre de 1971.
- Declaración del Concordato de ASEAN firmado en Bali el 24 de febrero de 1976.
- Tratado de Amistad y Cooperación del Sudeste Asiático firmado en Bali el 24 de febrero de 1976.
- Declaración ASEAN del Mar de la China Meridional firmado en Manila el 22 de julio de 1992.
- Tratado de Zona Libre de Armamento Nuclear del Sudeste Asiático firmado en Bangkok el 15 de diciembre de 1997.
- Capítulo Visión ASEAN 2020 firmado en Kuala Lumpur el 15 de diciembre de 1997.
- Declaración del II Concordato de ASEAN firmado en Bali el 7 de octubre de 2003.

Como se adelantó anteriormente, también se conformó el llamado Foro Regional de ASEAN, conocido por su sigla en inglés como ARF (ASEAN Regional Forum) en 1994 y al cual fueron invitados otros países como Australia, Canadá, China, la Unión Europea, India, Japón, la República Democrática de Corea, la República de Corea, Mongolia, Nueva Zelandia, Papua Nueva Guinéa, Rusia y Estados Unidos con el fin de garantizar la interdependencia en materia de seguridad de la región bajo tres

niveles: promoción de la mutua confianza, desarrollo de la diplomacia preventiva y elaboración de aproximación a conflictos. La ARF analiza además problemas de tipo internacional como el terrorismo y el crimen internacional y tiene en cuenta las cuestiones vinculadas con el Mar de la China Meridional y la península de Corea, entre otras<sup>4</sup>.

Los esfuerzos de la ASEAN en transformar al sudeste asiático en una zona de paz fueron complementados por la firma de un Tratado de Amistad y Cooperación de Asia del Sur Oriental, que luego fue firmado por China e India y más recientemente por Estados Unidos y la Unión Europea.

En definitiva, la ASEAN fue el marco apropiado para reunir regularmente a las autoridades de los miembros, ya que creó cierta institucionalidad definiendo reuniones anuales entre los Ministros de Relaciones Exteriores de los miembros, un Comité Permanente, Comités Ad - hoc y una Secretaría Nacional específicamente para la ASEAN en cada miembro.

Es claro que en las dos primeras décadas del proceso de integración no se evidenciaba un espíritu integracionistas como el que motivó la Unión Europea. Por el contrario, se trata de una suma de intereses nacionales que bajo esta institución buscaban objetivos individuales que permitan una consolidación nacional y evite los conflictos regionales. Asimismo, si bien el desarrollo de la seguridad regional como valor ha sido notable y permitió una base mínima para atender a los intereses económicos y comerciales, debido a las características geográficas del territorio (como por ejemplo el importante número de archipiélagos que dificultan la delimitación de las fronteras principalmente marítimas y generan tensiones en las vías navegables, las que son de suma importancia para el comercio de recursos estratégicos como el petróleo), mantiene vigentes las tensiones que han llevado a un aumento de la militarización en la región en una lógica de conflictos limítrofes (Soto Mayor Velázquez, 1998).

Las tensiones en la región siguen presentes hasta hoy, las que además no son de fácil resolución. Las dificultades para solucionar estas diferencias quedaron reflejadas en la reciente declaración de la última reunión de la ASEAN (Nº24), la que incluye la preocupación de Vietnam y Filipinas por los enfrentamientos entre embarcaciones de dichos países con buques militares chinos<sup>5</sup> y de la preocupación de China por la detención de barcos pesqueros de ese país por parte de Filipinas alegando

---

<sup>4</sup> Consultado el 10 de mayo de 2014. En: <http://camboya.wordpress.com>

<sup>5</sup> Consultado el 12 de mayo de 2014. En: <http://www.asean.org/news/asean-statement-communicues/item/nay-pyi-taw-declaration-on-realisation-of-the-asean-community-by-2015>

que estaban en sus aguas territoriales. El origen de estas tensiones parte del reclamo de la soberanía de las aguas marítimas del Mar del Sur de China por parte de un importante número de países de la ASEAN.

### **3. De la seguridad al comercio**

Como se comentó anteriormente, los primeros años del proceso de integración estuvieron focalizados en los aspectos de seguridad, ya sea interna como externa y en la generación de una convergencia de intereses entre los miembros. No es hasta la década del noventa, una vez que son superadas las diferencias políticas (especialmente el conflicto entre Vietnam y Camboya), la guerra civil en este último país y también la caída del bloque soviético y por tanto el fin de la Guerra Fría, que la ASEAN logra definir nuevas metas ahora sí centradas en el plano comercial (Guerrero y Mendieta, 2013).

En la década del noventa se firma el área de libre comercio (más particularmente en 1992), un acuerdo sobre inversiones y un acuerdo sobre servicios. Por su parte, la crisis asiática de 1997 que afectó muy fuertemente a las economías de la ASEAN, fue uno de los hechos que llevó a que los miembros aprobaran una visión para el año 2020, la que a diferencia de las declaraciones de décadas anteriores, sí incluye intereses económicos:

*“Transforming ASEAN into a stable, prosperous, and highly competitive region with equitable economic development, and reduced poverty and socio-economic disparities”* (ASEAN, 2013, i).

Una de las decisiones centrales de la visión 2020 tomada en 2003 y formalizada en 2007 con la aprobación de la Carta de la ASEAN, tuvo que ver con alcanzar una comunidad económica, que fue profundizada con acuerdos más recientes para acelerar su concreción para el año 2015. También en esa fecha se toma la decisión de crear tres pilares, el político y seguridad, el económico ya comentado y el socio – cultural, los que conformarían la Comunidad de la ASEAN que como fue mencionado se alcanzaría en 2020 (ASEAN, 2008). Cabe precisar que cada pilar de la Comunidad de la ASEAN cuenta con su documento guía que define todos los objetivos específicos con las fechas perentorias para alcanzarlos. Es interesante observar cómo se avanzó en la agenda económica, pero no se olvidaron los otros pilares y especialmente el de seguridad, que sigue ocupando un papel de relevancia.

Además, en los tres pilares se han ido suscribiendo acuerdos entre los miembros, los que en el caso del pilar de la comunidad económica comenzaron a aprobarse desde 1992 en adelante a través de los

protocolos que conforman la Common Effective Preferential Tariff (CEPT) y más recientemente el ASEAN Trade in Goods Agreement (ATIGA)<sup>6</sup>.

Clasificando a la ASEAN de acuerdo a una de las categorías habitualmente utilizadas por la teoría clásica de la integración, el proceso podría catalogarse como una zona de libre comercio pero en vías de transformarse en un mercado común (previsto para el año 2015). Esta definición no estaba presente en los orígenes del proceso de integración y no necesariamente porque no existan antecedentes, ya que la Comunidad Económica Europea fue constituida 10 años antes que la ASEAN incorporando en sus tratados una categoría integracionista como la que posteriormente tomará la ASEAN.

La consolidación de la agenda económica y comercial, si bien con dificultades puede definirse como exitosa, enfocado en un aumento del comercio intrarregional a partir de la complementación productiva, la apertura de las inversiones (lo que provocó un flujo de inversiones record de las potencias asiáticas como Japón y posteriormente China) y la apertura comercial a través de una ambiciosa agenda externa, de las más dinámicas a nivel internacional en la última década. Una de las características centrales de este proceso fue el pragmatismo y la focalización de las políticas públicas de acuerdo a los objetivos planteados, los que a diferencia de la retórica integracionista observada en otros procesos de América Latina. Las mismas fueron concretas, flexibles y alcanzables, imponiendo un nuevo modelo de integración que se diferencia con el europeo y los otros modelos que lo tomaron como referencia.

#### **4. Similitudes entre la ASEAN y la Unión Europea**

La bibliografía más extendida suele relacionar a la Unión Europea con los procesos de América Latina y el Caribe, tales como el Mercado Común Centroamericano (MCCA/SICA), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Mercado Común del Caribe (CARICOM) y luego el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Los estudios que relacionan a la Unión Europea con la ASEAN son escasos e incluso suele aseverarse que dicho proceso de integración no siguió el modelo europeo de integración.

De cualquier forma, la historia de los dos procesos de integración muestra ciertas similitudes, si bien también diferencias. Estas últimas están centradas más en los objetivos definidos por la Comunidades

---

<sup>6</sup> Todos los acuerdos pueden consultarse en: <http://www.asean.org/communities/asean-economic-community/category/asean-trade-in-goods-agreement>

Europeas, especialmente en términos de las metas en cuanto al nivel de integración pretendido así como en la institucionalidad y mecanismos para alcanzarlas. Es claro que dichos procesos no son comparables en ese sentido, ya que como se comentó anteriormente, la ASEAN no definió un nivel específico de integración, al menos en la primera etapa como sí lo hizo la CEE, enfoque que estuvo presente en sus antecedentes directos.

Otra notoria diferencia tiene que ver con la institucionalidad, ya que la CEE apostó a la supranacionalidad como camino para avanzar rápidamente en el cumplimiento de sus objetivos, lo que ratifica un espíritu integracionista y una apuesta a la confianza principalmente entre Alemania y Francia a partir del pensamiento de los grandes ideólogos integracionistas ya mencionados, fenómeno que estuvo ausente en los primeros años de la ASEAN donde reinaba la desconfianza en el proceso y entre sus miembros.

Centrándonos en las similitudes, siendo el objetivo del presente artículo, las mismas parecen ser claras en el objetivo central de evitar nuevos conflictos bélicos entre Estados vecinos, lo que se alcanzaría creando cierta institucionalidad que favorezca la consolidación de la identidad nacional, la que enfrentaría una nueva etapa de posguerra marcada por un mundo bipolar (Buatas, 2000).

Cabe recordar que en los dos casos existieron fuertes presiones e intervenciones internacionales, especialmente por parte de Estados Unidos, pero también por la URSS (no hay que olvidar que Alemania siguió dividida hasta el año 1989, por lo que los soviéticos tenían presencia en el corazón del nuevo proceso de integración europeo, lo que podría ser un paralelismo con las bases norteamericanas en varios países de la ASEAN, especialmente los alineados con Estados Unidos como Tailandia y Filipinas) que observaba con preocupación el avance de Europa Occidental hacia la Oriental, zona que consideraba dentro de su esfera de influencia y que tiempo después perdió con el derrumbamiento de la “cortina de hierro”, concretado con el ingreso de diez países de Europa del Este a la Unión Europea y a la OTAN.

La importancia geopolítica de este fenómeno sigue siendo evidente hasta el presente, ya que el conflicto actual en Ucrania por la península de Crimea, tiene en parte que ver con la crisis política generada por el posible ingreso de dicho país a la Unión Europea y la posición de Rusia sobre dicha posibilidad. En el caso de Europa, la importancia del Plan Marshall, la creación de la OECE para administrar dichos fondos y de la OTAN, también son claros indicios de la presencia norteamericana en el proceso europeo.

Otra similitud tiene que ver con las inestabilidades internas, ya que muchos de los países que luego fueron integrándose a las Comunidades en sus sucesivas adhesiones enfrentaban dictaduras (caso de España y Portugal los que vieron también en su ingreso a la CEE concretado en 1986, una posibilidad para sellar la estabilidad interna) e inestabilidades internas como ocurría en otros países de la ASEAN más allá de los orígenes distintos (en el caso de la ASEAN el extremismo religioso es y fue una variable de importancia en la estabilidad interna y regional<sup>7</sup>). En el caso de Europa, la importancia del Tratado de París (CECA) y el de Roma (CEE) en la consolidación de la paz entre Alemania y Francia no es discutible, pero tampoco el acercamiento entre Francia e Inglaterra a partir de la demorada y resistida (especialmente por parte de Francia) incorporación de Inglaterra a la Comunidad, lo que termina por incluir al país más alejado de los intereses europeos continentales y que respondía a los intereses norteamericanos.

Las Comunidades Europeas conformadas en la década del cincuenta en este caso con el apoyo de Estados Unidos, es una agrupación regional que tenía como objetivo principal integrar de forma pacífica al continente europeo devastado por la guerra, generando una estabilidad que permita proyectar estabilidad hacia el resto de Europa, ya que no hay que olvidar que los miembros originarios del Tratado de París de 1951 fueron solo seis Estados (Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, y Holanda), con un posterior sostenido ritmo de adhesiones que hoy alcanza a 28 naciones. Al respecto de los nuevos miembros, si bien de forma menos pronunciada, también en el caso de la ASEAN es relevante, siendo un acuerdo que actualmente tiene 10 miembros, pero que inicialmente eran cinco. Es interesante observar como los dos procesos han enfrentado adhesiones problemáticas, caso de las dificultades enfrentadas al interior de Europa por la incorporación de algunos países de Europa del Este, caso de Rumania, o en el caso de la ASEAN por incorporar a países comunistas con un desarrollo económico muy diferente al de los miembros originarios, además de sumar al bloque inestabilidades políticas internas y conflictos bilaterales muy recientes a la incorporación (López Nadal, 2006).

Quizás la diferencia más notoria entre los dos procesos se encuentra en los mecanismos para alcanzar un mismo objetivo, que en los dos casos tenía que ver con sellar la paz y generar estabilidad regional, lo que por cierto no es ajeno a otros procesos de integración como el Consejo de Cooperación del Golfo, el MERCOSUR o muchos otros intentos integracionistas en el continente africano (con éxitos parciales por cierto).

---

<sup>7</sup> El extremismo religioso aumentó la atención de Estados Unidos en la zona desde los ataques a las torres gemelas en 2001.

Mientras que las Comunidades Europeas entendían que la integración económica permitiría alcanzar dicho objetivo, aspecto fomentado con la implementación de un nivel supranacional de sus instituciones única hasta el momento. En el caso de la ASEAN, si bien se reconoce el desarrollo económico como el medio para alcanzar la estabilidad interna, las primeras acciones estuvieron centradas en la agenda de seguridad. Otra diferencia en la modalidad en que se profundizaron los procesos (a su modo los dos fueron exitosos en ese sentido) tiene que ver con la visión nacional. Mientras que las potencias europeas estaban dispuestas (al menos en los primeros años, ya que en la década del setenta se dio cierto retroceso) a ceder soberanía frente a las instituciones comunitarias, los miembros de la ASEAN no mostraban interés en diluir sus soberanías nacionales, sino que visualizaban dicho proceso como el medio para consolidarlas (López Nadal, 2006, 56).

## 5. Algunas conclusiones

Una primera conclusión tiene que ver con la hipótesis que motivó la realización del presente artículo: **¿existen similitudes entre el proceso de conformación de la ASEAN y la UE en la importancia otorgada a la agenda de seguridad?**

Si bien esta aseveración comienza a ser tratada de forma emergente por la comunidad académica internacional, los análisis apuntan más a la actualidad de los dos procesos, especialmente a partir de la década del noventa (segunda etapa de la ASEAN de acuerdo a la definición presentada en el artículo), donde adquiere importancia el nivel de integración pretendido por este proceso de integración. Como es sabido, la Unión Europea ya es un Mercado Común de acuerdo a la teoría integracionista, mientras que la ASEAN lo será a partir del año 2015, si bien existen algunas diferencias y particularidades que todavía diferencian a los dos bloques. Por el contrario, son pocos los estudios comparados que atienden específicamente a la importancia otorgada por los dos procesos de integración a la paz regional y estabilidad política como medio para forjar una identidad propia, que entre otros beneficios, evitaría la intervención extranjera en un contexto internacional dominado por la Guerra Fría.

Los resultados del análisis realizado permiten identificar algunos puntos de contacto entre los dos procesos, ya que en los dos casos debieron enfrentar coyunturas similares, tanto en el plano interno como en el internacional en búsqueda de un objetivo común, evitar nuevos conflictos entre los miembros y sellar definitivamente la paz entre los Estados.

En los hechos, algunas de las recordadas frases del ministro Francés Robert Schuman, encuentran cierta similitud con el lema actualmente impulsado por la Secretaría de la ASEAN: “*one vision, one identity, one community*”.

Más allá de las similitudes en los dos procesos en cuanto a la agenda de seguridad, sí existen diferencias en los mecanismos implementados para alcanzar dicho objetivo. Mientras que en el caso europeo se priorizó la integración económica y de los recursos estratégicos, sumado a la creación de una institucionalidad inédita a nivel internacional, los países de la ASEAN priorizaron el acercamiento político que derivó en la firma de acuerdos de defensa, todo esto bajo una institucionalidad limitada pero lo suficientemente densa como para avanzar en el cumplimiento del objetivo que sí es claramente común a los dos procesos.

En los dos casos se trata de acuerdos que han cumplido con sus objetivos más allá de las tensiones que todavía existen tanto en la ASEAN como en Europa, en este último caso especialmente agravadas por la crisis en Ucrania y la importancia que para la Unión Europea tiene dicho conflicto en una eventual crisis energética.

En el caso de la ASEAN, luego de superar los escollos políticos y de seguridad, a través de un original y flexible sistema diplomático, logró avanzar hacia la estabilidad necesaria para introducir a la agenda otros enfoques como el económico y el cultural, pero sin olvidar el pilar de seguridad. Respecto a los avances en la integración comercial, se trata de un acuerdo que por primera vez en sesenta años permite al menos disputarle a la Unión Europea el monopolio en el ranking de los procesos de integración de mayor éxito a nivel internacional. Así como ocurrió con la agenda de defensa, la ASEAN sigue el camino hacia un Mercado Común pero con sus propias características o conocido en la bibliografía como al “estilo ASEAN”, lo que implica la presencia de una modalidad informal y flexible ajustada a las necesidades de los socios, práctica integracionistas que podría ser implementada por la Unión Europea, si la rigidez del proceso lleva a quebrar su bien más preciado, la cohesión entre sus miembros.

De cualquier forma, más allá del balance positivo del acuerdo en términos de seguridad, los desafíos a futuro ameritarán un enfoque compartido entre todos los miembros de la ASEAN y de éstos con las potencias de primer orden con intereses en el sudeste asiático. El marco de este relacionamiento es un escenario internacional que continúa en plena transformación con algunos resultados todavía inciertos y con presentes desafíos al interior de cada país miembro y de su gestión de los contenciosos bilaterales. Este nuevo contexto, impone una agenda de seguridad en el sudeste asiático, que nada tiene que ver

con la de la década del cincuenta, pero que como ocurre en la Unión Europea por el caso Ucrania, seguirá estando presente.

## 6. Bibliografía

- ASEAN (2008), “*ASEAN Economic Community Blueprint*”. Consultado el 3 de Marzo. Disponible en <http://www.asean.org/archive/5187-10.pdf>
- ASEAN Secretariat and the World Bank (2013). “*ASEAN Integration Monitoring Report*”. Consultado el 3 de Marzo. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16695>
- Buatas, Enrique (2000). “Dialogo entre la Unión Europea y Asia”. *Política Exterior*. Núm. 15, pp 137 – 148.
- Dao Minh, Tuan (2010). “La integración económica de la asociación de los países del sudeste asiático (ASEAN) como el modelo más exitoso del continente asiático”. En <http://www.eumed.net/ce/2010a/tdm.htm> (Consultada el 10 de mayo).
- Fontaine, Pascal (2003). “Doce lecciones sobre Europa”, en <http://www.fundaciondemocracia.org.ar/biblioteca/Doce%20lecciones%20sobre%20Europa.%200Autor.%20Pascal%20Fontaine.%20Comision%20Europea,%20Direccion%20General%20de%20Prensa%20y%20Comunicacion.pdf> (Consultada el 9 de mayo).
- Frydman, F, et al (2013). “*Argentina – ASEAN: Herramientas para una vinculación comercial estratégica*”. Buenos Aires, Argentina: CARI.
- Guerrero, D. Mendieta, R. (2013). “Asociación de Naciones del Sudeste Asiático”. En <http://revistacienciaseconomicas.unan.edu.ni/index.php/REICE/article/view/31/30> (consultada el 9 de mayo).
- León- Manríquez (2010). “Asian noodle bowl: la integración económica en el este asiático y sus implicaciones para América Latina. *Revista Nueva Sociedad*”. Núm. 228, pp 60-78.
- López Nadal, Juan Manuel. (2005). “Seguridad y cooperación en el Sudeste Asiático: balance y perspectivas”, en [http://www.anuarioasiapacifico.es/pdf/2004/ASIA\\_CID\\_055\\_070.pdf](http://www.anuarioasiapacifico.es/pdf/2004/ASIA_CID_055_070.pdf) (Consultada el 10 de mayo).

- See Tang, P. *et al* (2007). “El sudeste asiático: estructura y cambio de sus relaciones Internacionales” en *Estudios Internacionales*, Vol. 39, núm. 156, pp 9 -26.
- Sotomayor Velázquez (1998). “Seguridad regional y balance de poder en Asia Pacifico”. En <http://tesiuami.uam.mx/revistasuam/iztapalapa/include/getdoc.php?id=19&article=16&mode=pdf> (consultada el 10 de mayo).
- Taku, Yukawa (2011). “Transformation of ASEAN’s Image in the 1980s: The Cambodian Conflict and the Economic Development of ASEAN Member Countries”. *Southeast Asian Studies*. Vol. 49, Num. 2, pp 240-267.
- Velosa, Eduardo (2009). “La integración como política exterior de seguridad: la construcción de ASEAN vista desde Tailandia, Filipinas y Singapur”. Presentado en el I Congreso de la Red Colombiana de Relaciones Internacionales. Barranquilla, 3 y 4 de Setiembre 2009.

## 7. El Autor

**Ignacio Bartesaghi**<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Acceda al CV ampliado en: <http://www.ucu.edu.uy/es/node/3216#.U3YkroF5NBM>

Doctorando en Relaciones Internacionales, Magíster en Integración y Comercio Internacional, Licenciado en Relaciones Internacionales, Posgraduado en Negocios Internacionales e Integración y en Comercio Exterior.

Es Investigador Senior del Departamento de Negocios Internacionales e Integración de la Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad Católica del Uruguay.

Integra el Sistema Nacional de Investigadores de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII).

[ibartesa@ucu.edu.uy](mailto:ibartesa@ucu.edu.uy)