

EL SUDESTE DE ASIA COMO EMERGENTE EN EL HORIZONTE SUDAMERICANO²

Resumen Ejecutivo

El Sudeste de Asia (SEA) se erige en el extremo Oriente como un centro de acelerado crecimiento y dinámico desarrollo económico. En los últimos 30 años se consolidó como una región exportadora de manufacturas, centro de recepción de inversiones extranjeras, y al mismo tiempo un ejemplo de integración política perdurable con ausencia de conflictos armados interestatales entre los países del área³.

Palabras clave: relaciones interregionales - política exterior - políticas comerciales.

Abstract

The South East Asia (SEA) stands in the far east as a center of fast growth and dynamic economic development. In the last 30 years it was consolidated as a manufacturing exports region, a center for direct investments. At the same time, the SEA is an example of political long time integration and the absence of interstate armed conflicts between the countries.

Key words: interregional relations - foreign policy - trade policies.

La región se compone de once Estados⁴ con características políticas y económicas disímiles. En consecuencia, la diversidad es uno de sus rasgos distintivos. Conviven en el área diferentes tipos de gobierno y modelos de desarrollo económico, además de religiones, idiomas y etnias. Más allá de la proximidad geográfica y un pasado colonial común son escasos los elementos que permiten configurar

1 Doctora en Relaciones Internacionales. Investigadora asistente, Departamento de Estudios Internacionales, CIECS (CONICET y UNC). Profesora Titular, Historia de las Relaciones Internacionales, Universidad Católica de Córdoba.

2 Este artículo fue publicado previamente en el número 34 de la Serie Breviario en Relaciones Internacionales, una publicación virtual de la Maestría en Relaciones Internacionales del CEA-UNC.

3 El último conflicto armado entre países de la región se produjo con la invasión de Vietnam a Camboya en 1978, que se mantuvo hasta fines de 1980 (McCloud, 1995: 247).

4 Brunei, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia, Timor Oriental y Vietnam.

del Sudeste una única región⁵. La misma comenzó a tomar forma como un todo durante la Segunda Guerra Mundial, pero fue con la creación de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), que países fortalecieron la noción del SEA como una región en sí misma y comenzaron a ligar los límites de la región con los de la asociación (Leifer, 1995:1).

El Sudeste de Asia fue uno de los escenarios de enfrentamiento durante la Guerra Fría. La región quedó dividida entre la esfera de influencia soviética y la norteamericana, una división que se multiplicó con el cisma sino-soviético durante la década del sesenta. La influencia del conflicto internacional dio forma a las relaciones interregionales dado que los países favorecían la presencia de diferentes actores extrarregionales. Filipinas, Tailandia y Malasia mantuvieron vínculos estrechos con Occidente durante todo el conflicto bipolar, los dos primeros con Estados Unidos y el último con Gran Bretaña, continuando los lazos establecidos durante el período colonial. Camboya y Laos mantuvieron una postura neutral hasta los setentas, cuando las presiones norteamericanas por la guerra de Vietnam comenzaron a inclinar a ambos Estados hacia la esfera Occidental.

Con la retirada de Estados Unidos a mediados de la década y el recrudecimiento del cisma sino-soviético Camboya fortaleció sus vínculos con Beijing y Laos pasó de la neutralidad al alineamiento con el bloque comunista. Vietnam fue el único país que desde la independencia⁶ estableció un gobierno comunista e incluso durante el cisma sino-soviético se mantuvo cercano a la esfera de la URSS. Indonesia mantuvo una postura neutral hasta 1965 (McCloud, 1995:231). A partir de allí se adoptó una postura pro Occidental que se intensificó con la llegada de Suharto al poder, el año siguiente.

La finalización del enfrentamiento bipolar alteró las relaciones entre los países de la región. El fin de la expansión naval soviética en el Pacífico, el descongelamiento de la rivalidad URSS-China, y la retirada de las bases estadounidenses de Filipinas contribuyeron a redefinir el escenario estratégico (Acharya, 2001: 167). Para el SEA, la retirada soviética fue vista como una pérdida de contrapeso al poder chino y planteó la necesidad de una redefinición de las estrategias de seguridad, concen-

5 Tailandia fue el único Estado de la región que no fue colonizado, aunque sufrió la intervención de Francia e Inglaterra. Las posesiones británicas la rodeaban al oeste y al sur y las francesas al norte y al este (Piovani; Baglioni, 2004:29).

16 trando su atención en el surgimiento de China como actor de peso en la esfera regional. Al mismo tiempo, las bases militares en la región perdieron importancia para Estados Unidos, junto a la escasa atención que el país le prestó al área desde el fin de la guerra de Vietnam (Koh, 2008:37). Se conformó así un vacío de poder que Beijing comenzó a percibir como una oportunidad para aumentar su presencia, especialmente en el espacio marítimo. Desde entonces, los países del SEA han concentrado su atención en fortalecer la organización regional –que actualmente reúne a diez de los países del área-, evitar el total alejamiento de Estados Unidos, comprometer a China en el mantenimiento de la estabilidad regional y promover el desarrollo de las economías nacionales.

En la actualidad la región se posiciona como un polo de crecimiento económico mundial. Ha firmado tratados de libre comercio (TLC) multilaterales con: China (2004), India (2009), República de Corea (2005), Australia (2009), Nueva Zelanda (2009), Japón (Acuerdo comprensivo de Asociación económica, 2008). Se suman a estos, los múltiples TLC que cada país de ASEAN firmó de manera bilateral con países en diferentes partes del mundo.

Las Relaciones con América del Sur.

Los vínculos del Sudeste de Asia con América del Sur se dinamizaron a partir de principios de los noventa, de la mano del fin de la Guerra Fría, del boom del crecimiento económico de las principales economías del Sudeste de Asia –o milagros económicos, como fueron denominadas por el informe del Banco Mundial de 1993-, y de la aplicación en los países de América del Sur de medidas económicas de apertura y liberalización comercial que favoreció la búsqueda de nuevos espacios de inserción para la exportación de materias primas y derivados. Fue entre la década de mediados de los ochenta a mediados de los noventa que se produjo el mayor crecimiento económico de los países como Singapur, Tailandia y Malasia. Mientras el primero tuvo un crecimiento promedio de 8.5 entre 1986 y 1997, en el mismo período el PBI de Tailandia creció 8.3% anual, y el de Malasia 8.25% anual (World Bank, 2010). Este ritmo de crecimiento despertó el interés de estadistas alrededor del globo, tanto como potenciales socios comerciales como modelos de desarrollo económico a emular.

Una variable crucial en la reconsideración del Asia Pacífico desde la perspectiva latinoamericana fue el temor a quedar marginalizados de los procesos de inte-

gración que habían tomado un mayor ímpetu en Europa con el fin del conflicto bipolar –orientado la atención de los socios tradicionales de los países sudamericanos hacia los nacientes Estados de Europa del Este-. A su vez, “el interés que los actores europeos y norteamericanos demostraban por la Cuenca del Pacífico fortalecían en los latinoamericanos la amenazante percepción de un relegamiento en la periferia” (Faust, Franke, 2004:54).

De este modo, la combinación de estrategias de política exterior que reflejaban el cambio de paradigma económico en Sudamérica –con una fuerte impronta comercial y economicista- y las transformaciones estructurales en el sistema internacional, con el florecimiento de bloques económicos regionales y el surgimiento de nuevos Estados ex URSS, los estadistas latinoamericanos comenzaron a revalorizar a la región de Asia Pacífico en sus agendas exteriores como alternativas dentro de una búsqueda de diversificación (Mols, Faust, 1998: 13).

La diversificación se convirtió en una herramienta para alcanzar mayores márgenes de autonomía disminuyendo la dependencia económica y política, para evitar la discriminación de procesos de integración y para mejorar la participación en la economía mundial de manera de evitar caer en la periferia (Olivet, 2005:22). Contar con un mayor número de socios comerciales se consideraba una mejor opción que la concentración, dado que podía facilitar la reducción de la vulnerabilidad ante cambios externos (VarunSahni, 2011:179)⁶³

A partir de allí se produjo una multiplicación de visitas oficiales de alto rango, y de diversas acciones de política exterior, de manera bilateral, lo que permitió al menos dar densidad a las relaciones diplomáticas que hasta principios de los noventa no habían sido más que reconocimientos formales. Al mismo tiempo, los dirigentes sudamericanos buscaron acercarse a esquemas multilaterales de vinculación con el Este de Asia, como el Consejo para la Cooperación Económica en el Pacífico (PECC, por sus siglas en inglés), el Consejo para la Cooperación en Asia Pacífico (APEC), y más recientemente, el Foro para la Cooperación en América Latina y Asia Pacífico (FOCALAE). En el PECC participan actualmente Chile, Colombia,

6 El autor sostiene que los países de América Latina buscan establecer nuevas relaciones a través de cinco estrategias: de diversificación, de redefinición, de contrahegemonía, de incorporación consensual y de transformación de estatus (Sahni, 2011: 179).

7 México también forma parte del PECC y de APEC, pero no se inscribe en la región sudamericana.

18 Ecuador y Perú en Sudamérica, y en APEC participan Chile y Perú⁷. En FOCALAE, por su parte, participan todos los países sudamericanos –a excepción de Guyana y de la Guayana Francesa– lo que permite una articulación interregional más amplia.

Desde la perspectiva regional, la focalización en Asia del Este, y más específicamente en los países del Sudeste de Asia, ha redundado principalmente en un incremento en los vínculos económicos-comerciales de Sudamérica con la región. Estos vínculos se han desarrollado de maneras distintas en cada Estado, a modo de ejemplo, mientras desde Chile se ha adoptado una estrategia de acercamiento a través de la firma de ALC bilaterales con países del área, los Estados del Mercosur –particularmente Brasil y Argentina– dinamizaron las relaciones a través de un incremento sustancial de las exportaciones de materias primas y MOA. Asimismo, observamos desarrollos de naturaleza multilateral e interregional en la última década. Entre ellos se destacan la Cumbre Mercosur ASEAN (2008); las acreditación de embajadores de Brasil, Argentina, Chile, Ecuador, Perú, Colombia y Uruguay ante ASEAN; y el diálogo entre la Alianza del Pacífico y ASEAN iniciado en 2014.

Argentina y el Sudeste de Asia.

Dentro de la región del Sudeste de Asia, los principales socios comerciales de la Argentina en el último decenio fueron Filipinas, Indonesia, Malasia, Tailandia y Vietnam. Estas cinco economías presentan un amplio potencial de inserción económica para el país debido principalmente a la estructura de su demanda y a la dimensión de su mercado, y a la complementariedad de las estructuras productivas. Estos mercados, aunque no son nuevos destinos para las ventas de nuestro país, sí han incrementado su participación de forma ininterrumpida desde 2003 en adelante recibiendo un porcentaje cada vez mayor de exportaciones locales. En términos porcentuales, las exportaciones argentinas hacia la región del SEA pasaron de representar el 3.76% del total exportado al mundo en 2007, al 6.47% en 2013 (UNComtrade, 2015). El hecho de que el SEA se haya transformado en receptora de un amplio porcentaje de las ventas locales –superando el 5% del total exportado por Argentina en 2013– en paralelo a una disminución de la participación de China en el mismo período –se redujo del 9.2% en 2007 al 6.2% en 2012– indica una parcial reducción de la dependencia sobre este último. Esta dinamización de los vínculos comerciales fue parcialmente acompañada por acciones de índole político-diplomática que favorecieran el acercamiento y la diversificación.

Como antecedente, durante la década del noventa, alentado por las condiciones nacionales y regionales mencionadas anteriormente, la región asiática ganó relevancia en la agenda externa argentina como alternativa para la diversificación externa. En consecuencia se multiplicaron las visitas de alto nivel a la región, cuyos corolarios fueron las dos giras presidenciales en 1996 y 1997. A partir de 2000, las relaciones de nuestro país con el SEA han tenido una doble tendencia: en la dimensión político-diplomática se produjo una merma de las acciones implementadas durante los noventa, mientras que en la económico-comercial distinguimos un incremento sustantivo en los flujos, particularmente de las exportaciones argentinas. Recién desde 2008 comenzaron a multiplicarse las iniciativas argentinas hacia algunos países del SEA —particularmente Indonesia y Vietnam— que se ha enmarcado en una estrategia Sur-Sur, pero de una naturaleza casi exclusivamente económica comercial. Algunas de las acciones fueron la visita presidencial a Vietnam e Indonesia en 2013, la conformación de Grupos Parlamentarios de Amistad, misiones comerciales, firma de acuerdos de cooperación técnica y triangular, así como diplomáticos (Rubiolo, Baroni, 2014).

Las relaciones de Argentina con el Sudeste de Asia, a pesar del impulso dado en los últimos años, distan de ocupar un lugar prioritario en la agenda de política exterior y comercial argentina. La concentración de la atención en China ha actuado indirectamente en detrimento de los vínculos con las economías más pequeñas de la región. La diversificación puede favorecer la ampliación de márgenes de autonomía, al menos en el plano económico-comercial, disminuyendo la concentración en escasos grandes socios. En el caso de China, además de mantenerse una relación comercialmente deficitaria, se trata de un Estado con un posicionamiento y dimensión sumamente superior al de la Argentina. En el caso de los países del SEA, nos encontramos frente a socios con dimensiones de mercado y un posicionamiento en la estructura de poder internacional cercano al de nuestro país, lo que nos permite hablar de una vinculación Sur-Sur, a diferencia de la relación con China. Sin embargo, quedan pendientes el diseño y la articulación de acciones de política exterior en Argentina, y aplicable también a la región de América del Sur, que permitan potenciar las relaciones con las economías emergentes del Sudeste de Asia, que a su vez fortalezcan las diferentes dimensiones de los vínculos Sur-Sur y permitan articular, en un futuro, posiciones concertadas para la negociación en espacios globales.

20 Bibliografía

- Acharya, Amitav (2001). *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the problem of Regional Order*. London: Routledge.
- Faus, Jörg; Franke, Uwe (2004). “América Latina y Asia del este”, en *México y la cuenca del Pacífico*, n°21 (abril), p. 51-62.
- Leifer, M. (1995). *Dictionary of the modern politics of South-east Asia*. London: Routledge.
- McLoud, Donald (1995). *Southeast Asia: Tradition and modernity in the contemporary world*. Westview Press.
- Mols, Manfred; FAUST; Jörg (1998). “Latinoamérica y el Asia-Pacífico. Un acercamiento entre euforia y escepticismo”, en *Estudios Internacionales*, Vol.31, No.121-122, pp. 1-29.
- Olivet, M. Cecilia (2005), “Unravelling Interregionalism theory: A critical analysis of the new interregional relations between Latin America and East Asia”, presentado en VI Reunión de la Red de Estudios de América Latina y el Caribe sobre Asia-Pacífico, pp. 1-32.
- Piovani, Juan Ignacio; Baglioni, Sebastián (2004). “El Sudeste Asiático: la construcción histórica de un proyecto político-cultural”, en Piovani, J.; Baglioni, S. (ed.), *El Sudeste Asiático una visión contemporánea*, Buenos Aires: Eduntref, pp. 23-42.
- Rubiolo, M. Florencia; Baroni, Paola (2014). “El Sudeste de Asia en las vinculaciones Sur-Sur de la Argentina: ¿es la diversificación de socios suficiente?”, *Revista de Estudios e Pesquisas sobre as Américas*, Universidade de Brasilia, Vol. 8, No. 2: 215-233.
- Sahni, Varun (2011). “Más estrategias que alianzas: las nuevas relaciones internacionales de América Latina”, en WOLLRAD, D.; MAIHOLD, G.; MOLS, M. (eds), *La agenda internacional de América Latina: entre nuevas y viejas alianzas*, Buenos Aires : Nueva Sociedad, pp. 171-183.
- UNCOMTRADE STATISTICS DATABASE (2015). Disponible en: <http://comtrade.un.org/>. Consultado el 13 de marzo de 2016.

WORLD BANK (2010). WorlddataBank. Consultado el 19 de mayo de 2010. Disponible en: <http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=1&id=4>