

# FILIPINAS EN EL MARCO REGIONAL DEL SUDESTE ASIÁTICO

María Dolores Elizalde Pérez-Grueso<sup>1</sup>

## Resumen:

Mi trabajo vincula historia y actualidad. En él se revisan los lazos históricos que Filipinas estableció con el Sudeste Asiático y su paralela proyección por el Pacífico, y se plantea cómo, hoy en día, en un escenario mundial muy diferente, al que corresponden mecanismos de acción distintos, Filipinas retoma las dinámicas de relación con esos dos ámbitos, a través de su integración en organizaciones regionales e internacionales que agrupan tanto a los países del Sudeste Asiático como a los de la Cuenca del Pacífico, tales como la Asociación de Naciones del Sudeste de Asia (ASEAN), el Foro Regional de ASEAN (ARF), el ASEAN Free Trade Area (AFTA) o el Foro de Cooperación Económica para Asia y el Pacífico (APEC). Se evalúa, finalmente, la significación que tiene para Filipinas su pertenencia a dichas asociaciones.

## **1. Filipinas en las dinámicas históricas del Sudeste asiático**

Filipinas es un archipiélago habitado por culturas diversas que con el tiempo se han entremezclado. En los tiempos prehispanicos, las islas estaban sujetas a la influencia de los tres grandes poderes del área: China, Japón y los pueblos malayos, con los cuales tenían frecuentes relaciones. La otra gran fuerza de este ámbito, India, quedaba lejos de Filipinas y por ello su influjo era menor, aunque su influencia se recibía a través de viajeros y comerciantes que ejercían de intermediarios, y en las islas se han encontrado cerámicas indias de épocas muy tempranas. En realidad, en las Filipinas prehispanicas, además de los pueblos que se habían entremezclado para conformar las distintas sociedades que poblaban las islas<sup>2</sup>, había una importante presencia de datos musulmanes y una actividad significativa de comerciantes chinos y, en menor medida, japoneses. Cuando en 1571 Miguel López de Legazpi quiso establecerse en la primitiva Maynila, que ya era el principal núcleo comercial del archipiélago, tuvo

---

<sup>1</sup>Instituto de Historia, Centro de Ciencias Humanas y Sociales, CSIC

<sup>2</sup> Los primeros pobladores de los que se tiene constancia histórica vivieron en el archipiélago hace más de veinte mil años. Fueron pueblos nómadas melanesios de tipo pigmoide, que tenían un estadio cultural anterior a la agricultura y la ganadería, y subsistían gracias a la caza y la recolección. Dieron lugar a los aetas, los cuales, tras la llegada de sucesivas oleadas de población, fueron empujados hacia las montañas y las zonas más intrincadas. Hoy se extienden por las montañas de Tarlac, Bulacári, Nueva Écija, Ilocos Sur, Laguna, Antique y Negros Occidental. Posteriormente llegó a Filipinas una primera oleada de pueblos protomalayos o paleomalayos -los indonesios tipo A- procedentes de la costa meridional de China. Formaron varios grupos relevantes, como los kalingas, igorotes e ifuganos de las montañas de Luzón, o los tiruray de Mindanao occidental. Esos pueblos, introductores del arroz en Filipinas, vivían gracias a los recursos que les proporcionaba este grano, cultivado en terrazas irrigadas, a la pesca de los ríos y, en el caso de los grupos islamizados del sur, también de las expediciones recaudatorias que efectuaban en las cercanas Visayas. A partir del 1500 a.C., fueron desplazados hacia las tierras altas de Luzón, Visayas y Mindanao, por una segunda oleada de pueblos de origen también malayo, los indonesios tipo B: tagalos, pampangos, ilocanos, pangasinanes, camarines, visayas y otras etnias, procedentes de Indochina y el sur de China, que se asentaron en las llanuras y áreas costeras más fértiles de Luzón, Visayas y Mindanao. SCOTT, William Henry, *Looking for the prehispanic Filipino and other essays in Philippine history*, Quezon City, New Day Pub., 1992.

que negociar su asentamiento con dos jefes de origen musulmán radicados en ambas orillas de la desembocadura del río Pasig, el rajá Solimán (Sulayman), sobrino del sultán de Borneo, y el dato Lakandula. Ese influjo de los pueblos musulmanes del Sudeste asiático nunca desapareció de las islas del sur del archipiélago, que desde entonces y hasta la actualidad forman una región con unas características singulares dentro de Filipinas<sup>3</sup>.

Sin embargo, la llegada de los españoles a Filipinas, a comienzos del siglo XVI, significó un cambio en esas dinámicas de relación con el Sudeste asiático<sup>4</sup>. Los españoles trataron de frenar la entrada de extranjeros, temiendo que pudiera significar una amenaza para su incipiente presencia en el archipiélago. No obstante, los nuevos colonizadores siguieron mirando hacia Asia. De hecho, cuando los españoles llegaron a Filipinas, -siguiendo el ciclo de exploración y conquista que les había llevado hasta América, y que luego prosiguieron aún más allá, siempre en busca de las riquezas de las Indias Orientales-, pensaron que en aquellas islas al fin habían encontrado su puerta hacia Asia. Consideraron que Filipinas les permitiría adentrarse en la ruta de las especias y en los mercados asiáticos. Ya que tenían vedado el camino hacia las Indias Orientales a través del Índico, de acuerdo con el Tratado de Tordesillas<sup>5</sup>, entrarían en ellas desde el Pacífico, desde Filipinas. Sin embargo, pocos años después, en 1529, el Tratado de Zaragoza delimitó los ámbitos de acción de españoles y portugueses en la zona del Índico y del Pacífico. El nuevo tratado implicaba que a los españoles les quedaba vedado el paso hacia las Molucas. Ello significaba que debían renunciar al sueño de expandirse hacia la India por las ricas islas de las especias, y concentrar sus esfuerzos en Filipinas.

Ahora bien, eso no hizo que olvidaran su interés por el Sudeste asiático. Definieron un nuevo sistema colonial en Filipinas, que hicieron depender del virreinato de Nueva España, y establecieron los mecanismos políticos, económicos y administrativos necesarios para su buen funcionamiento<sup>6</sup>. Pero junto a ello, pensaron que, en todo caso, las islas podrían convertirse en la

---

<sup>3</sup> WARREN, James, *The Sulu Zone, 1768-1898. The dynamics of external trade, slavery and ethnicity in the transformation of a Southeast Asian maritime state*, Quezon City, New Day Publishers, 1985; y *The Global Economy and the Sulu Zone: Connections, Commodities and Culture*, Manila, Ateneo de Manila University Press, 2000. MAJUL, Cesar Abib, *Muslims in the Philippines*, Quezon City, University of the Philippines Press, 1973.

<sup>4</sup> Una interpretación sobre el sentido y objetivos del sistema colonial establecido por España en Filipinas en: ELIZALDE, M<sup>a</sup> Dolores, "Sentido y rentabilidad. Filipinas en el marco del Imperio español", en M<sup>a</sup> Dolores Elizalde, ed., *Repensar Filipinas. Política, Identidad y Religión en la construcción de la nación filipina*, Barcelona, Edicions Bellaterra, 2009, pp. 45-78.

<sup>5</sup> El Tratado de Tordesillas de 1494, dividió el mundo entre españoles y portugueses, trazando una línea imaginaria que partía longitudinalmente el mundo conocido por el Atlántico, más o menos a la altura de las Azores, y definiendo los caminos a los que ambos debían ceñirse en sus exploraciones. Los españoles, rumbo abierto hacia el Oeste por el Atlántico. Los portugueses, rodeando África por el Cabo de Buena Esperanza y, siguiendo por el Índico, hacia el Este-. Sin embargo, quedaba sin delimitar donde se situaría la línea que los separara en el otro extremo del mundo.

<sup>6</sup> ARCILLA, José, *An Introduction to Philippine History*. Quezon City, Ateneo de Manila University Press, 1994. ALONSO, Luis, "El modelo colonial de los primeros siglos. Producción agraria e intermediación comercial: azar y necesidad en la especialización de Manila como entrépot entre Asia y América", en M<sup>a</sup> Dolores Elizalde, ed., *Las relaciones entre España y Filipinas, siglos XVI-XX*, Madrid, CSIC-Casa Asia, 2003, pp. 37-49.

plataforma para otro de sus grandes anhelos: la deseada evangelización de Asia. Incluso barajaron una hipotética conquista de China, que imaginaron posible, y que tantearon a través de varias expediciones cuyo objetivo fue esencialmente evangelizador. Desde ese prisma, organizaron varias expediciones a islas cercanas, entre ellas las de Francisco de Sande a Borneo (1576-1580), y la de Gómez Pérez Dasmariñas a Ternate (1590-1593). Llegaron a elaborar planes de expandirse sobre China, una de las principales potencias del mundo en aquel momento, esbozados, entre otros, por el agustino Martín de Rada (1575), el gobernador Sande (1576), o el jesuita Alonso Sánchez (1580)<sup>7</sup>. La capacidad y el poderío real de los pueblos vecinos, la escasez de recursos españoles, la unión de coronas entre Portugal y España en 1580 -que en teoría acabó con la rivalidad entre ambos pueblos en esta zona del mundo-, y la imposibilidad de formar una flota poderosa después de la derrota de la Armada Invencible en 1588, hicieron que se desistiera de planes de mayores conquistas en el Sudeste asiático, y se decidiera concentrar los esfuerzos en lo que ya se tenía, el archipiélago filipino, y en darle un sentido y una utilidad dentro de la estructura del imperio español, más allá de su función como puerta y puente hacia Asia.

## **2. La complementaria proyección hacia el Pacífico y América**

Al tiempo, Filipinas tuvo una viva relación con los países del Pacífico. Los contactos fueron especialmente intensos con las islas de la Micronesia, las más cercanas geográficamente. Sin embargo, esa proyección hacia el Pacífico cobró mayor relevancia y se extendió hasta América cuando, a partir del siglo XVII, la economía filipina pasó, de ser una economía agraria de subsistencia, a convertirse en una economía de intermediación entre Asia, América y Europa. Una economía orientada hacia el comercio de un galeón, el conocido Galeón de Manila, que unía Manila y Acapulco, como las dos bases fundamentales a través de las cuales se canalizaban los intercambios.

En las primeras décadas de la colonización española, la economía isleña se basaba en el cultivo de la tierra mediante encomiendas, en el cobro de tributos a la población, en un sistema de trabajo personal obligatorio de los filipinos, y en una agricultura de subsistencia basada en el cultivo del arroz por irrigación. Esos recursos se completaban con el situado, una ayuda financiera enviada por la Corona desde Nueva España, a fin de asegurar el sustento de la administración filipina. A través de esos mecanismos se sufragaron los gastos de la administración, defensa y evangelización de Filipinas en esos primeros años.

Sin embargo, en la última década del siglo XVI, en torno a 1590, se observó en Filipinas un descenso de la producción agraria, debida en parte a la disminución de la mano de obra por la movilización de campesinos con fines militares -siempre relacionados con la extensión de la presencia española y la defensa frente a amenazas externas-, y también a que en esos años se permitió que el tributo se pagara en dinero y no en especie<sup>8</sup>. Ello provocó una caída en la oferta de

---

<sup>7</sup> □ - OLLÉ, Manel, *La invención de China. Percepciones y estrategias filipinas respecto a China durante el siglo XVI*, Wiesbaden, Harrassowitz Verlag, 2000, y *La empresa de China. De la Armada Invencible al Galeón de Manila*, Barcelona, Acantilado, 2002.

<sup>8</sup> Entre 1590 y 1593 se permitió que los tributos se pudieran satisfacer en dinero, en vez de en especie. A los contribuyentes les era más fácil reunir una suma monetaria mediante la venta de una

alimentos, justo en un tiempo de aumento de la demanda por la creciente presencia de españoles y chinos en el archipiélago. Esa situación favoreció la entrada de productos alimenticios chinos. Ahora bien, junto a los productos del campo, procedentes de China y de otros puertos asiáticos, llegaron bienes muy apreciados en los mercados europeos y americanos: sedas, lacas y porcelanas chinas; muebles y ornamentos de Japón; pimienta, clavo, nuez moscada y otras especias de Sumatra y el Maluco; piedras preciosas de India; y algodones de Bengala. Los españoles se dieron cuenta de que esos eran los productos que interesaba llevar de vuelta en los galeones que regularmente venían de Nueva España a Filipinas.

De tal forma comenzó la ruta del Galeón que Manila, a través del cual se desarrolló un sistema de intercambios que llevaba productos asiáticos de Manila a Nueva España -y desde allí se redistribuían al resto del mundo-, y que traía plata americana a Asia. Plata que se convirtió en el valor de trueque fundamental de ese comercio, y en un elemento básico para la economía china, basada en ese metal. Manila se transformó, así, en una etapa esencial de esa nueva vía comercial transpacífica, y adquirió una significación muy concreta como puerta y puente para el comercio mundial con Asia<sup>9</sup>. El Galeón favoreció también la definitiva inserción de Filipinas en el tráfico internacional, su incorporación a la economía mundo, y una conexión con América que enriqueció a ambos mundos, y no sólo en lo económico.

### **3. La integración de Filipinas en ASEAN**

Ya en nuestra época, la época contemporánea, la relación que Filipinas mantuvo con el Sudeste asiático, con el área del Pacífico, y con América ha adquirido nuevas formas que no han hecho sino refrendar las dinámicas históricas establecidas con esos espacios, sólo que modernizando y actualizando sus objetivos y contenidos, adaptándolos a la actualidad.

---

parte pequeña de su cosecha y gracias al salario recibido por el trabajo que realizaban para los españoles. No necesitaban pues, cultivar más de lo estrictamente indispensable para su propia subsistencia. Ello provocó una indeseada caída de la producción. Sobre los tributos filipinos en esta época: ALONSO, Luís, "¿Qué nos queréis, castillas? El tributo indígena en las islas Filipinas en los siglos XVI y XVIII", en *Jahbuch Für Geschichte Lateinamerikas*, band 40, 2003, pp. 13-42.

<sup>9</sup> Para el Galeón de Manila sigue siendo referencia básica el clásico trabajo de SCHURTZ, William, *The Manila Galleon*, Nueva Cork, Dutton, 1939. También, YUSTE LÓPEZ, Carmen, *El comercio de la Nueva España con Filipinas, 1590-1785*, México DF, INAH, 1984. Para el tráfico de plata, FLYNN, Dennis, *World Silver and Monetary History in the 16th and 17th Centuries*, Aldershot, 1996. FLYNN, Dennis y GIRÁDEZ, Arturo, "China and the Spanish Empire", *Revista de Historia Económica*, 2, 1996, pp. 309-338 y "Silk for Silver. Manila- Macao Trade in the Early Modern Period", *Philippine Studies*, 44, 1996. BOXER, CR., "Plata es sangre: Sidelights on the Drain of Spanish American Silver in the Far East, 1550-1700", *Philippine Studies*, 18, 1970, pp. 457-475. CHUANG, H.S., "Trade between China, the Philippines and the Americas during the Sixteenth and Seventeenth centuries", en DO. Flynn y A. Giraldez, eds., *Metals and Money in an emerging global economy*, Aldershot, Hampshire, 1997. PRAKASH, O. "Precious metal flows in Asia and world economic integration in the seventeenth century", en *The emergence of a world economy, 1500-1914*, Stuttgart, 1986. TEPASKE, John H., "New World Silver. Castille and the Philippines, 1590-1800", en Richards, JF., ed., *Precious metals in the later medieval and early modern world*, Durham, NC., 1983.

Hoy en día, Filipinas participa en los principales organismos de cooperación de la Cuenca del Pacífico, como la Asociación de Naciones del Sudeste de Asia (ASEAN), el Foro Regional de ASEAN (ARF), el Área de Libre Comercio de ASEAN (AFTA), el Foro de Cooperación Económica para Asia y el Pacífico (APEC), el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBEC), la Conferencia para el Comercio y Desarrollo del Pacífico (PAFTAD), y el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC). Sin embargo, sus mayores esfuerzos están enfocados a la actividad desplegada en la ASEAN y la APEC.

### **3.1. ASEAN**

Filipinas se integró, desde el momento de su creación, en el marco regional ASEAN, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático. Desde principios de los años 60, el gobierno filipino fue uno de los principales impulsores de un organismo que permitiera a los países del Sudeste asiático afrontar colectivamente los problemas del área y avanzar en la consecución de la paz, la estabilidad y la prosperidad de la zona. Ya en 1963, Diosdado Macapagal, tras el fracaso de un intento anterior conocido como la Asociación del Sudeste de Asia (ASA), propuso la creación de una asociación denominada Maphilindo -por los nombres en inglés de sus integrantes: Malasia, Filipinas e Indonesia- que no acabó de fructificar. La idea tardó unos años más en cuajar, y no fue hasta el gobierno de Ferdinand Marcos cuando al fin consiguió cristalizar esa deseada asociación.

ASEAN fue fundada el 8 de Agosto de 1967, en Bangkok, por cinco países: Indonesia, Tailandia, Malasia, Filipinas y Singapur. A ellos se sumaron, progresivamente otras cinco naciones: Brunei, que se incorporó el 8 de enero de 1984; Vietnam, el 28 de Julio de 1995; Laos y Birmania (la actual Myanmar), el 23 de Julio de 1997; y Camboya, el 30 de Abril de 1999<sup>10</sup>. De igual forma, Timor Oriental, se ha convertido en país candidato, y Papúa-Nueva Guinea, en país observador.

ASEAN nació en 1967, un tiempo en el que los líderes políticos regionales temieron que sus países pudieran verse involucrados en el juego de confrontación Este-Oeste, en general, y en la guerra de Vietnam, en particular. Gran parte de estos países habían conseguido la independencia del colonialismo hacía pocas décadas y no querían caer de nuevo en otras dependencias<sup>11</sup>. En ese marco de Guerra Fría y definición de esferas de influencia, los padres fundadores de ASEAN consideraron que una asociación que intensificara la cooperación regional, reforzaría la posición de los países del Sudeste asiático como un bloque unido, lo cual reduciría el riesgo de verse envueltos en las rivalidades de las dos superpotencias del momento. Confirmando esas expectativas, gracias a ASEAN, estos países consiguieron mantenerse neutrales y equidistante en el juego de ambiciones de Estados

---

<sup>10</sup> La página web de la propia ASEAN proporciona información muy amplia y de calidad sobre esta institución: <http://www.aseansec.org>.

<sup>11</sup> CONNORS, Michael K., DAVISON, Remy, DOSCH, Jörn, *The New Global Politics of Asia-Pacific*, London, RoutledgeCurzon, 2005. HAACKE, Jurgen, *ASEAN's Diplomatic and Security Culture: Origins, Development and Prospects*, London, Routledge, 2009. SEVERINO, Rodolfo, *Known your ASEAN*, Singapur, ISEAS, 2007.

Unidos, la URSS y China. Su primera intención estuvo, pues, ligada a una estrategia de defensa y seguridad colectiva.

En los primeros años 90, tras la caída del muro de Berlín, el fin de la Guerra Fría, y el comienzo de un nuevo orden internacional, ASEAN tuvo la habilidad de reinventarse a sí misma. Decidió involucrarse en el debate sobre un nuevo equilibrio de poderes en la zona, y defender sus propios intereses frente a los demás posibles interlocutores. En 1993, creó el ASEAN Regional Forum (ARF) a fin de promover el diálogo abierto en temas de cooperación política y de seguridad en la región, resolver las diferencias intra-regionales de manera dialogada, y desarrollar una diplomacia preventiva que trabajara en la prevención y resolución de conflictos y fuera capaz de elaborar aproximaciones pacíficas frente a los problemas. Dentro de ese foro se ha fomentado el debate constructivo y la consulta en temas de cooperación política y seguridad, a nivel bilateral y multilateral. De tal forma, se ha convertido en una estructura capaz de articular un diálogo en temas de seguridad, el primero de este tipo en la región<sup>12</sup>. Por ello, las grandes potencias y organizaciones internacionales no han tenido otro remedio que tener en cuenta a esta organización a la hora de debatir cuestiones relacionadas con esta parte del mundo.

La segunda dirección en la que se implicó ASEAN fue en la consolidación de una comunidad económica estable, próspera y competitiva, en la que el libre tránsito de productos, servicios e inversiones promoviera el desarrollo económico y redujera la pobreza y las disparidades entre los países de este foro. Su objetivo era que ASEAN se convirtiera en un mercado único, transformando las diversidades que caracterizaban esa región en oportunidades para negocios complementarios que se reforzaran unos a otros. En ese camino hacia una comunidad económica integrada, ASEAN acordó crear mecanismos que aumentaran la interacción entre sus economías. De tal forma, en 1977, los países miembros aprobaron un acuerdo preferencial de comercio (PTA), que establecía reducciones arancelarias para determinados productos de origen ASEAN. Además, en 1992, decidieron iniciar un proceso que les llevaría hacia una zona de libre comercio. A tal fin crearon el ASEAN Free Trade Area (AFTA), el ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS) y el ASEAN Investment Area (AIA). Desde entonces, el objetivo de la avocación ha sido expandir el comercio intraregional, mejorar la competitividad de ASEAN en el mercado mundial, y atraer inversores a la región. Línea de acción en la que han trabajado conjuntamente todos los países del Sudeste asiático, muy especialmente en estos últimos años, ya en la primera década del siglo XX.

El tercer frente de ASEAN que desarrolló fue la creación de una comunidad socio-cultural en la que las distintas sociedades del Sudeste asiático

---

<sup>12</sup> Entre los documentos básicos que definen el espíritu de ASEAN en el campo de la seguridad se encuentran: ASEAN Declaration, Bangkok, 8 Agosto 1967; Zone of Peace, Freedom and Neutrality, Kuala Lumpur, 27 Noviembre 1971; Declaration of ASEAN Concord, Bali, 24 Febrero 1976; Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, 24 Febrero 1976; ASEAN Declaration on the South China Sea, Manila, 22 Julio 1992; Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone, Bangkok, 15 Diciembre 1997; ASEAN Vision 2020, Kuala Lumpur, 15 Diciembre 1997; Declaration of ASEAN Concord II, Bali, 7 Octubre 2003.

consiguieran vivir mejor. En ese ánimo, esa asociación de países se ha esforzado por combatir la pobreza, corregir las disparidades socio-económicas y elevar el nivel de vida de los sectores más desfavorecidos. También ha tratado de aumentar la protección social, incrementar los fondos para la educación básica y universitaria, preparar mejor a la fuerza de trabajo y ofrecerle empleo. Además, los países de ASEAN se han comprometido a promover una cooperación intensiva en salud pública, y en prevención y control de enfermedades infecciosas.

Complementariamente al desarrollo de esas tres líneas de acción básicas -la acción de seguridad y estrategia, la acción económica y la acción socio-cultural-, ASEAN se vio reforzada por la aprobación de la Carta Magna de la Asociación de Naciones del Sudeste de Asia, firmada en Hanoi, en Noviembre de 2007. Esta carta se ha transformado en la nueva base jurídica para fomentar la colaboración institucional, acelerar la integración regional, y convertir este área en una comunidad con nexos más estrechos. En ese documento, que resumía y completaba el espíritu de otros anteriores, se declaraba que los principios de esta asociación se basaban en el respeto a la independencia, la soberanía, la igualdad, la integridad territorial y la identidad de las naciones firmantes. Se recalca que esta asociación promovía la solución pacífica de los conflictos, renunciaba al uso de la fuerza o de la amenaza, y se comprometía a no intervenir en asuntos internos de otro país. También se garantizaba la defensa de los derechos humanos y otras libertades personales, y el cumplimiento de las normas comerciales multilaterales. De igual forma, se afirmaba que sus fines consistían en intensificar la paz, la seguridad y la estabilidad de la región; mantenerla sin armas nucleares y que los pueblos de la región vivieran en paz, democracia, igualdad y desarrollo sostenible.

De acuerdo con esta carta magna, ASEAN ha definido una serie de normas básicas de funcionamiento que reconocen la igualdad en la soberanía; la no interferencia y no intervención en los asuntos internos; el pacto de normas flexibles, basadas en el consenso; la diplomacia pacífica, el respeto mutuo y la tolerancia; el no recurso al uso de la fuerza y la resolución pacífica de los conflictos. Además, ha resaltado que esta asociación debe alcanzar sus objetivos según lo que se ha llamado el “ASEAN way”. Se basa en “soft institutions” (normas, principios, acuerdos, procesos de toma de decisión colectivos) fundamentadas, más que nada, en acuerdos informales y no en tratados formales. El pilar de ASEAN es, pues, el voluntarismo y no el legalismo. A ese “soft approach” a la cooperación se le ha llamado el “ASEAN way”. En ese marco conviene resaltar que aunque la interdependencia entre los países de ASEAN se ha incrementado, se mantiene la autonomía de sus miembros, y se respetan las diferentes identidades respectivas. No se ha generado un proceso supranacional, sino una coordinación entre naciones. Cualquier traspaso de soberanía nacional a un nivel supranacional está fuera de cuestión. De hecho, el Secretariado de ASEAN se ocupa de resolver el día a día, y funciona como un think-tank que debe adelantar y definir los problemas a resolver, y proponer y negociar posibles soluciones, pero no tiene capacidad de decisión, sino que ésta radica sólo en las reuniones previstas entre las distintas

instancias de los países miembros de ASEAN<sup>13</sup>. De tal forma, la manera de actuar y de tomar decisiones de este grupo de países asiáticos es diferente al de otras instituciones similares, por ejemplo la Unión Europea.

Desde esas premisas, hoy en día, la región de la ASEAN se ha convertido en un área de desarrollo dinámica, que cuenta con una población en torno a 560 millones de habitantes, ocupa una superficie total de 4,5 millones de kilómetros cuadrados, tiene un producto interno bruto en torno al billón de dólares USA, y un comercio total de 1,400 billones de dólares USA (según cifras de la página oficial de ASEAN). Sus principales objetivos siguen siendo fomentar la estabilidad regional y defender la paz en la región, acelerar el crecimiento económico, y lograr el progreso social y el desarrollo cultural de esta área. Con el tiempo, las áreas de cooperación de ASEAN se han ido incrementando, y en la actualidad incluyen cuestiones muy amplias, que se tratan a nivel ministerial: Política y Seguridad; Derecho; Crimen transnacional y Terrorismo; Economía; Finanzas; Inversiones; AFTA; Agricultura y Bosques; Desarrollo rural y Erradicación de la Pobreza; Cooperación al Desarrollo; Energía; Telecomunicaciones; Transporte; Información; Turismo; Medio Ambiente; Gestión de desastres naturales; Salud; Bienestar Social y Desarrollo; Trabajo; Juventud; Ciencia y Tecnología; Arte y Cultura.

Además, en los últimos años ASEAN ha intensificado sus esfuerzos para definir unas relaciones externas conjuntas. En ese marco, uno de los pasos más importantes ha sido la creación de ASEAN Más Tres, que establece la colaboración de los miembros de este grupo con China, Japón y Corea. Además, ASEAN continúa impulsando el diálogo continuo con otros países, como Australia, Nueva Zelanda, Estados Unidos, Canadá, India, Pakistán, la Unión Europea, o la Federación rusa. De igual forma, mantiene contactos regulares con otras organizaciones intergubernamentales como Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC), Asia-Europe Meeting (ASEM), South Asian Association for Regional Cooperation, The South Pacific Forum, The Economic Cooperation Organization, The Gula Cooperation Council, East Asia-Latin America Forum (EALAF), The Río Group, o la recientemente creada Asian-African Sub-Regional Organisation Conference.

Para concluir con este análisis sobre ASEAN, puede decirse que:

- ASEAN ha conseguido articular unos cauces y mecanismos para el diálogo, que han potenciado la colaboración entre sus miembros.

---

<sup>13</sup> El principal órgano de decisión de ASEAN es la reunión de jefes de estado y de gobierno, que formalmente se reúne cada tres años, aunque se suplementa con reuniones informales, cada vez más frecuentes. El segundo escalón son las reuniones de ministros de exteriores, que se celebran una vez al año. Además se convocan frecuentes reuniones ministeriales por sectores, que reúnen a los ministros, altos funcionarios, expertos o grupos técnicos de trabajo, y que pueden sumar unas 400 reuniones al año, lo cual da idea de su magnitud. De igual forma, cuenta con un secretariado permanente radicado en Yakarta, orientado a incentivar, coordinar e implementar las actividades de ASEAN. También tiene centros y comités dedicados a las diferentes áreas que abarca. Además, a fin de desarrollar sus relaciones externas, ASEAN tiene representación diplomática en la capital de numerosos países o sedes internacionales.



- Se ha convertido en un exitoso actor colectivo en el escenario internacional. Los vínculos establecidos entre los miembros de ASEAN les ha permitido negociar con terceros países de una manera mucho más fuerte que si lo hubieran hecho de manera individual. Al armonizar, al menos de forma visible, sus políticas exteriores, han jugado de forma colectiva a una misma carta, y sus interlocutores, bien fueran las grandes potencias, bien las organizaciones internacionales, se han visto obligadas a establecer relaciones formales con ASEAN como un todo. De esa forma, ASEAN se ha ganado estar presente en los principales foros internacionales y establecer un diálogo institucionalizado y regular con más de una docena de jugadores globales, incluyendo a los principales actores de la escena internacional.
- Gracias al ASEAN Regional Forum (ARF), estos países han logrado crear un marco de debate y negociación en el cual es posible discutir de forma pacífica temas relacionados con la seguridad en la región. Este foro ha demostrado su utilidad como mediador en los conflictos regionales, contribuyendo de forma notable a fomentar un nuevo orden en Asia, en el cual, probablemente, ninguno de los miembros de esta comunidad piense ya en el uso de la fuerza para resolver un conflicto entre ellos.
- ASEAN ha definido un marco económico en el que es más fácil el crecimiento de todos estos países, a pesar de no poder para evitar una recesión colectiva en caso de crisis. En cualquier caso, uno de los grandes aciertos de ASEAN ha sido la progresiva construcción de un área de libre comercio.
- Sin embargo, mientras las ventajas en términos de diálogo, política exterior, seguridad y comercio están claras, ASEAN tiene también importantes retos por delante. Debe reducir sus disparidades y los desequilibrios entre sus miembros. Tiene que buscar su propio camino hacia la democracia y la estabilidad de regímenes políticos más abiertos. Debe evitar violaciones de los principios establecidos en su propia carta magna y velar por el respeto a los derechos humanos, políticos y sociales más elementales. Aún así, se perfila como un poderoso y provechoso marco regional.

### **3.2. Filipinas en ASEAN**

Ya hemos visto que Filipinas fue socio fundador de ASEAN. Desde entonces ha mantenido una presencia importante dentro de esta organización y se ha convertido en uno de sus miembros más activos. Dentro de ASEAN, los principales objetivos de Filipinas son, en el campo político, adquirir fuerza política y estratégica dentro de esta zona de Asia y del mundo en general; en segundo lugar, encontrar respaldo frente a cualquier problema puntual que pueda surgir dentro de ese área, tal como ocurrió en el caso del contencioso que mantuvo con China por las islas Spratly; y, en tercer lugar, tener más fuerza a la hora de enfrentarse al peligro del terrorismo internacional, un problema muy vivo en Filipinas, en especial en las islas del Sur. En el campo económico, su intención es lograr una mayor relevancia internacional, al formar parte de un mercado común más potente que la mera individualidad filipina, y beneficiarse directamente, además, del hecho de formar parte de un área de libre comercio<sup>14</sup>.

---

14

<http://www.philippinebusiness.com.ph>

Además, al igual que los demás miembros de ASEAN, Filipinas ha negociado con las grandes potencias de Asia tratados comerciales bilaterales basados en el libre comercio. En ese sentido, en el año 2005, Filipinas comenzó a aplicar el Tratado de Libre Comercio de mercancías entre ASEAN y China, acuerdo que culminará en 2010. De igual forma, en 2008, ha ratificado un acuerdo comercial con Japón, a fin de promover un marco de intercambios e inversiones entre ambos países<sup>15</sup>. También está negociando un acuerdo similar con India.

Por otra parte, en relación con los datos económicos de Filipinas dentro de ASEAN, según las informaciones elaboradas por la Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Manila, Filipinas, con casi 90 millones de habitantes, constituye el tercer mayor mercado de la región. Pese a su importancia demográfica, Filipinas no se encuentra entre las economías más fuertes de esta zona. Desde hace tiempo su relevancia en la región ha disminuido, si la comparamos a la situación en la que el país se encontraba en los años sesenta, cuando su economía era señalada como la segunda de Asia, sólo por detrás de la japonesa. Hoy Filipinas genera el 11% del PIB de la zona ASEAN y su PIB per cápita (1.621 \$) se encuentra algo por debajo de la media regional. Sin embargo, presenta una de las mayores tasas de crecimiento de la población de Asia (2,04% en 2007). En años recientes Filipinas parece estar entrando en una senda de crecimiento económico sostenido a tasas importantes y, en 2007, el crecimiento del PIB filipino alcanzó el 7,3%, frente a una media del 6,5% en la región ASEAN<sup>16</sup>.

Dentro de ASEAN, los principales socios comerciales de Filipinas son, para las importaciones de productos a Filipinas, en 2007, Singapur (11'9 % del total del comercio filipino), Malasia (4'1% del total del comercio filipino) y Tailandia ((4 % del total del comercio filipino). A su vez, para las exportaciones de productos filipinos en 2007, Singapur (6'2 %) y Malasia (con un 5 %).

#### **4. La extraversión hacia el Pacífico hoy**

Al tiempo que Filipinas afirma su compromiso con el Sudeste asiático, quiere también reforzar su proyección y sus vínculos con el Pacífico. Por ello está integrada en varias organizaciones internacionales que reúnen a países del área, y hoy en día intensifica sus relaciones diplomáticas con la América del Pacífico. Recordemos que por razones históricas Filipinas es, de todos los miembros de ASEAN, el que tiene una mayor vinculación con América Latina, y una caracterización más singular respecto al Pacífico. Puede, pues, jugar un papel decisivo en las relaciones con ese área.

---

<sup>15</sup> Sobre el Acuerdo de Asociación Económica Japón-Filipinas (JPEPA por sus siglas en inglés): “Anatomía de un (mal) acuerdo comercial: la negociación filipina del JPEPA”, [Joseph Purugganan](#), En Enfoque Sobre Comercio, editado por Nicola Bullard en Focusweb.org., (Focus on the Global South), 15 de Diciembre de 2008.

<sup>16</sup> Embajada de España en Filipinas. Oficina Económica y Comercial. Informe sobre Perspectivas y oportunidades de Filipinas.

Entre las organizaciones mencionadas anteriormente destaca APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation/ Cooperación Económica Asia-Pacífico), el principal foro para facilitar el crecimiento económico, la cooperación, el comercio y la inversión en la región Asia-Pacífico. Está formado por los diez países de ASEAN, más China, Japón, Corea, Taiwán, Australia, Nueva Zelanda, Papua Nueva Guinea, Estados Unidos, Canadá, México, Chile, Perú, y la Federación Rusa. Cuenta, por tanto, con más de 20 miembros que representan más de un tercio de la población mundial (2,6 mil millones de personas), aproximadamente el 60% del PIB mundial (19 dólares, 254 mil millones) y alrededor del 47% del comercio mundial. También constituye la región económicamente más dinámica del mundo que ha generado casi el 70% del crecimiento económico mundial en los últimos 10 años. Opera sobre la base de compromisos no vinculantes, diálogo abierto y respeto igualitario para los puntos de vista de todos los participantes. A diferencia de la Organización Mundial del Comercio y de otros organismos multilaterales, y a semejanza de ASEAN, APEC no tiene obligaciones para los participantes en los tratados desarrollados. Las decisiones tomadas dentro de la APEC se alcanzan por consenso y los compromisos se llevan a cabo sobre una base voluntaria. Dentro de ese foro, Filipinas, firme defensora del regionalismo abierto, trabaja para aumentar la cooperación entre sus miembros, a fin de conseguir una mayor liberalización del comercio y un incremento de la inversión y del intercambio económico y técnico, que puedan complementar otros acuerdos de cooperación económica, tales como el AFTA<sup>17</sup>.

Junto a ello, un nuevo y reciente ejemplo en esa de proyección de Filipinas hacia el Pacífico y América lo representaría el viaje que la presidenta de Filipinas ha realizado a Brasil en Junio de 2009. Durante el mismo, Luiz Inácio Lula da Silva y Gloria Macapagal Arroyo, acordaron promover un mayor acercamiento entre el Mercosur y la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN)<sup>18</sup>. Ambos bloques, considerados por Lula y Macapagal "factores de prosperidad y estabilidad" en sus entornos regionales, tienen previstas una reunión de autoridades para agosto de 2009 en Kuala Lumpur (Malasia), y otra a nivel ministerial, que se celebrará en septiembre de ese mismo año en Nueva York. La suma y cooperación de estos foros conferirá a los países en ellos integrados mayor fuerza política, demográfica y económica.

## **5. Conclusiones**

Vemos, por tanto, cómo Filipinas ve reforzada su proyección internacional, tanto a nivel bilateral, como en el multilateral, gracias a su pertenencia a ASEAN, una agrupación con la que se siente profundamente comprometida, y gracias también a otras asociaciones del área del Pacífico.

---

<sup>17</sup> Dagoberto Amparo Tello, "Cooperación internacional en la Cuenca del Pacífico: La participación de Filipinas en los organismos de cooperación de la Cuenca del Pacífico", *México y la Cuenca del Pacífico*, 77, vol. 3, núm. 11, septiembre –diciembre de 2000.

<sup>18</sup> Mercosur agrupa a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, mientras que ASEAN, como bien sabemos, está integrado por Birmania, Brunei, Camboya, Indonesia, Laos, Filipinas, Malasia, Singapur, Tailandia y Vietnam.

Si hacemos un balance de la integración de Filipinas en ASEAN y demás asociaciones que de ella se derivan, comprobamos cómo el país ha adquirido mucha más fuerza internacional, estratégica y económica gracias a su pertenencia a esos foros. Filipinas ha conseguido consolidar una red de encuentros regulares con los países de su entorno más inmediato, en los que se estudian y se dirimen los problemas y los retos de la región de manera dialogada, y en los que se resuelven los conflictos de forma pacífica. De tal forma, en las últimas décadas se han evitado las guerras entre los países de esta región. Además, esta asociación ha permitido, a Filipinas y a los demás países del Sudeste asiático, articular un marco regional de libre comercio, potenciar colectivamente el bienestar de la región y hablar con una sola voz en la política mundial, lo cual les ha otorgado un mayor peso específico en la escena internacional. Quedan problemas por resolver, como por ejemplo la política de no injerencia en situaciones internas conflictivas, inherente de ASEAN, pero que a veces les obliga a permanecer inactivos ante posiciones incompatible con los principios de la asociación, o la resolución de problemas mayores, como el terrorismo que está golpeando a éste área. Aún así, la pertenencia de Filipinas a ASEAN es altamente positiva.

Está claro que para Filipinas esa es su apuesta más importante y comprometida. Pero eso no le hace olvidar sus lazos con el Pacífico. Filipinas es el país del Sudeste asiático que está en mejores condiciones para potenciar las relaciones con el Pacífico y con América Latina. Les unen siglos de historia común, instituciones, costumbres, creencias y compartidas, e incluso, hasta cierto punto, la lengua. Por ello, Filipinas puede ser el puente perfecto, el interlocutor idóneo, entre el Sudeste Asiático y América Latina.