

OPORTUNIDADES PARA PROFUNDIZAR LA RELACIÓN DE MÉXICO CON LOS PAÍSES DE LA ASOCIACIÓN DE NACIONES DEL SUDESTE ASIÁTICO

Documento de análisis y recomendaciones que presenta el Embajador Antonio Guillermo Villegas Villalobos como parte de las actividades del "Programa Mentor" de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en colaboración con la Asociación del Servicio Exterior Mexicano.

Septiembre de 2018.

Introducción:

La incertidumbre y turbulencias generadas por las declaraciones y actitudes del Presidente Trump con respecto a la relación de su país con México, produjeron como nunca antes un sentimiento urgente de la necesidad que tenemos de diversificar las relaciones de México con otras regiones y países del mundo.

En ese contexto, Asia-Pacífico en general y los países de la Asociación de Países del Sudeste Asiático en particular, ofrecen una oportunidad muy atractiva para fortalecer las políticas de diversificación de las relaciones de México con el resto del mundo.

Cabe aclarar, no obstante, que no se trata de substituir las relaciones con EUA por las relaciones con los países de ANSEA, ni mucho menos. El autor considera que hay mucho margen todavía para estabilizar e incluso incrementar las relaciones con el vecino del Norte, pero también estima y sugiere que habría que aprovechar la oportunidad para encaminar esfuerzos muy serios hacia incrementar las relaciones de México con los países de Asia-Pacífico, incluidos los que integran la ANSEA. Cabe advertir que dichos esfuerzos deben necesariamente ser acompañados de los recursos presupuestarios para que puedan tener impacto y efectividad.

En el anterior contexto, es importante no crear la imagen de que ANSEA ofrece para México oportunidades similares a la que nos ofrece la unión Europea. No son comparables en ningún sentido ambos ejercicios de integración. Asimismo, hay que advertir que los países que constituyen ANSEA compiten con México en los esfuerzos de atracción de inversión extranjera y en el comercio internacional.

Sin embargo, no hay que perder de vista que hoy en día Asia se ha convertido en el principal dinamismo de la economía internacional y que dentro de ese conjunto de

países, los diez países miembros de ANSEA representan un 7.2% de las exportaciones mundiales y un 6.6% de las importaciones. Similarmente, como destino de la inversión extranjera directa, ANSEA recibe 96 mil millones de dólares.

Desde el particular punto de vista del autor, las iniciativas de mayor acercamiento con los países de ANSEA podrían y deberían aprovechar, entre otros factores positivos, el largo antecedente histórico que representan los vínculos que por 250 años sostuvo la antigua Nueva España con los países de Asia a través del Galeón de Acapulco, antecedente fundamental de las corrientes de comercio e intercambio a través del Pacífico.

Antecedentes:

La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ANSEA por sus siglas en español o ASEAN por sus siglas en inglés), fue establecida en el 8 de agosto de 1967 con la firma de la Declaración de ANSEA en Bangkok, Tailandia, por cinco países fundadores: Indonesia, Filipinas, Malasia, Singapur y Tailandia, los cuales cuentan en su conjunto con 626 millones de habitantes..

A la fecha la conforman diez países miembros, habiéndose añadido a los cinco fundadores: Brunei Darussalam (7 enero 1984), Vietnam (28 julio 1995), República Popular Democrática de Laos y Myanmar (ambos 23 julio 1997) y Cambodia (30 abril 1999).

La Asociación, con sede en Jakarta, Indonesia, tiene entre sus propósitos: acelerar el crecimiento económico, el progreso social y el desarrollo cultural de la región y promover la paz regional y la estabilidad.

En 1992, los líderes de los cinco países fundadores de ANSEA más Brunei acordaron la creación de un Área de Libre Comercio de ANSEA (AFTA por sus siglas en inglés), la cual oficialmente entró en vigor en 2002. Actualmente los diez países miembros de ANSEA son parte del AFTA. A diferencia de la UE, AFTA no aplica una tarifa externa común a las importaciones, sino que deja a cada país miembro en libertad de aplicar tarifas a bienes importados de fuera de la región con base a sus programas internos.

Al cumplir el 30 aniversario de su fundación, los países miembros de la ANSEA adoptaron la "Visión ANSEA 2020". En 2003, la cumbre de líderes de ANSEA resolvió establecer una Comunidad Económica de Naciones del Sudeste Asiático para 2015, entendida como un mercado y base de producción común, con desarrollo económico equitativo e integración plena en la economía mundial. La intención es que llegue a ser una zona de libre movimiento de bienes, servicios e inversiones, con más amplia libertad de flujos de capital y habilidades.

La evolución de la integración entre los países de ANSEA ha sido muy lenta en parte por la resistencia de sus gobiernos a buscar una integración al estilo de la Unión Europea y su preferencia por una integración más bien flexible e informal. A este proceso lo llaman "La manera ANSEA" o "The ASEAN Way"

En buena medida esa resistencia se explica por las dudas de las elites gobernantes en los países miembros a ceder soberanía y políticas de seguridad así como a su nivel de interdependencia económica con países fuera de la región.

Si bien a lo largo de su desarrollo la ANSEA ha hecho significativos avances en sus objetivos de integración, debe destacarse que la voluntad política de profundizar en la integración regional no ha sido igualmente importante. Los países miembros mantienen serias reservas a la cesión de soberanía sobre áreas de política nacional hacia una institución regional.

Mientras la integración europea se basa en un conjunto de estatutos, normas y procedimientos formales, la integración de la ANSEA se basa más bien en normas informales, consensos y principios, fundamentalmente el de no injerencia en los asuntos internos de los otros países y la práctica de evitar entrar en asuntos controversiales.

En el caso de la ANSEA, conformada por países con instituciones débiles, los intereses políticos (como preservar la soberanía, la cohesión nacional y la identidad, asegurar la sobrevivencia de los regímenes internos), con frecuencia prevalecen sobre intereses económicos en la elección de políticas favorables a la integración regional.

En términos de interdependencia económica, los países miembros de ANSEA no han desarrollado importantes corrientes de comercio entre ellos y más bien sus relaciones de comercio e inversión se han dirigido hacia los países más desarrollados en el hemisferio occidental.

Por ejemplo según cifras a diciembre de 2006, el comercio total de ANSEA con cinco países extrarregionales (EUA, UE, Japón, China y Corea del Sur) alcanzó el 49.9% del total, mientras el comercio intrarregional alcanzó apenas el 24.9%.

De manera similar, la inversión extranjera directa de países en la ANSEA proveniente de países no miembros de ANSEA superó en exceso los flujos de inversión intrarregional. Por ejemplo, la inversión de EUA, la Unión Europea y Japón a la región superó el 60%.

Lo anterior explica que, contrario a la política de integración europea, la ANSEA favorece el "regionalismo abierto", entendido como una manera de incrementar la competitividad de la región y facilitar los flujos de inversión extranjera a la región.

En resumen, los países de ANSEA están lejos de comprometer su soberanía por intereses económicos a través de la integración regional, a menos que resulten críticos para la sobrevivencia de los regímenes internos. Así, la integración regional es un medio para consolidar su soberanía nacional y volverse más competitivos económicamente y políticamente más fuertes en un mundo crecientemente interdependiente.

Relaciones México-ANSEA:

Cabe reconocer que, en la medida que tanto México como los países que forman parte de ANSEA han buscado incrementar su participación en los intercambios internacionales, también la relación de México con esos países ha ido incrementándose paulatinamente.

Sin embargo, sostenemos que hay aún mucho espacio para incrementar dicha relación, tanto a nivel bilateral con cada uno de los diez países integrantes de ANSEA como de la relación a nivel México-ANSEA, para beneficio de todas las partes participantes.

Recomendaciones:

La política exterior es una herramienta fundamental para incrementar y fortalecer las relaciones internacionales de México. Pero la mera formulación de una política que busque ese acercamiento no es suficiente si no va acompañada de los recursos que son imprescindibles para dotarse de los instrumentos humanos y materiales que le dan concreción a las políticas que se formulan.

En ese sentido es esencial incrementar, no reducir, el presupuesto destinado a fomentar las relaciones de México con el mundo. Si bien es conveniente desarrollar un ejercicio serio de racionalización del gasto público, debe reconocerse que para el acrecentamiento de las relaciones internacionales, es imprescindible una inversión creciente de recursos en nuestras Embajadas, Representaciones Consulares y en la preparación del personal del Servicio Exterior.

México goza de bien ganado prestigio en el escenario internacional, pero eso no es suficiente para desarrollar y sostener el nivel de relaciones internacionales que el país requiere.

En ese sentido, una importante recomendación, que amerita de una inmediata atención, es la creación de una Subsecretaría para Asia-Pacífico dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores, con al menos dos Direcciones Generales, una de ellas dedicada exclusivamente a dar un seguimiento más cercano a las relaciones con países ANSEA y con la ANSEA propiamente dicha.

Una auténtica política de diversificación hacia los países de la región más dinámica del mundo no puede sostenerse en una sola Subsecretaría que atienda al mismo tiempo las relaciones con los países de Europa, de Asia, de África y Oceanía. Es necesario hacer un reconocimiento de la labor titánica, por no decir sobrehumana que dicha Subsecretaría realiza actualmente. Sin embargo, no parece ser el esquema suficiente y necesario para desarrollar una política efectiva de mayor acercamiento con los países de ANSEA.

El "ASEAN way" para fomentar la integración también se traduce en una manera individualizada de desarrollar las relaciones de los países de ANSEA con países fuera de la organización. Ello demanda de una presencia creciente de representaciones diplomáticas y consulares de México en la región y de intercambios regulares en ambos sentidos de funcionarios de todos los niveles, empresarios, académicos y estudiantes.

Con la propuesta anunciada por el gobierno entrante de desaparecer a ProMéxico y concentrar las funciones de promoción económica en las Embajadas, se requerirá reforzar el personal y el presupuesto de Embajadas en países clave, como Indonesia, Malasia, Tailandia, Singapur Vietnam.

Al mismo tiempo, se recomienda abrir Embajadas en Laos, Cambodia y Myanmar y Consulados de Carrera en ciudades importantes de la región (i.e. Brunei Darussalam, Bali, etc.)

En paralelo, se considera necesario incrementar de manera sostenida las actividades de intercambio (estudiantil, empresarial, de funcionarios públicos) con los países de la región tanto en lo bilateral, como a través de los órganos de cooperación existentes a través de mecanismos como son la APEC y en especial el Plan de trabajo ANSEA-Alianza del Pacífico.

Este último mecanismo de cooperación intrarregional ha probado ser bastante efectivo en el desarrollo de actividades de acercamiento como seminarios sobre inversión y oportunidades de inversión y comercio entre las dos regiones así como de intercambios personales y de experiencias p.e. en materia de desarrollo sustentable. Por ello se recomienda profundizar en iniciativas de este tipo ue tienen buen respaldo de parte de la ANSEA.

Existen amplias oportunidades para ampliar el nivel de este tipo de intercambios e incluso instituciones de educación superior o de capacitación profesional en algunos países de ANSEA se desaprovechan por falta de difusión adecuada entre instituciones mexicanas o falta del apoyo económico necesario a los interesados para sus gastos de viaje y estancia.

En el caso del Acuerdo Integral y Progresivo de Asociación Transpacífico, o CPTPP por sus siglas en inglés, ratificado por México, su entrada en vigor permitirá a nuestro país expandir su apertura comercial con la zona económica más dinámica del mundo, con acceso inmediato a 90% del mercado de los cuatro países de ANSEA miembros del CPTPP (Brunei, Malasia, Singapur y Vietnam). Dichos países son países también participantes en la Comunidad Económica de ANSEA, por la cual se otorgan 96% de liberación de tarifas arancelarias.

Aquí de nuevo, para aprovechar mejor esas nuevas oportunidades que se abren al país será necesaria la preparación de cuadros especializados y dotarlos de las herramientas de trabajo necesarias para identificar esas oportunidades y fomentar su aprovechamiento por los sectores de la economía mexicana que pudieran verse beneficiados.

Se sugiere también seguir de manera más acuciosa la agenda que promueven los países de ANSEA en foros internacionales como la ONU, la OMC, UNESCO y otros donde sería relativamente fácil encontrar puntos en común que permitan acordar acciones conjuntas que resulten en nuevos estímulos a la cooperación en otros niveles.

Para facilitar la difusión de las oportunidades de cooperación con la ANSEA y fomentar la aportación de ideas que contribuyan al mismo propósito, se sugiere igualmente organizar foros de análisis de las relaciones México-ANSEA en diversas ciudades de la República Mexicana, tanto a nivel académico como empresarial.