

# Una política exterior para Asia-Pacífico

José Eugenio Salarich

Director General de Política Exterior para Asia y Pacífico

El diseño de una política exterior para la zona de Asia-Pacífico se encuentra, de entrada, con la dificultad nada despreciable de establecer una visión de conjunto para países y regiones de una enorme disparidad en términos de población, tamaño geográfico, mentalidades, grado de desarrollo o perspectivas de futuro.

Se trata, además, de un área geográfica de la que España ha estado tradicionalmente ausente y donde está llegando con retraso al despertar político, económico, cultural y de cooperación al desarrollo de los países principales de la zona.

En el momento de escribir estas líneas, el mundo sigue aún bajo la terrible impresión de la tragedia ocurrida en la zona el 26 de diciembre de 2004, cuando un tsunami de colosales proporciones en Sumatra barrió decenas de miles de vidas humanas, sepultó campos de cultivo, industrias, hoteles, destrozó infraestructuras y en suma, representó el mayor golpe de la historia a las esperanzas de unos países que, una vez más, se intentan sobreponer a un desastre que amenaza su propia supervivencia.

Pero si alguna consecuencia positiva está teniendo esta tragedia ha sido la movilización del resto del mundo para auxiliar a la zona en la medida de lo posible, primero en un esfuerzo sin precedentes para paliar la situación de emergencia, y después coordinándose con los afectados en las labores de reconstrucción y rehabilitación.

España no quedó al margen de este esfuerzo solidario y desde el primer momento acudió en ayuda de los países más afectados por la naturaleza desatada. A pesar del relativo distanciamiento con la zona, esta vez España, su Gobierno y especialmente la sociedad civil, los ciudadanos, demostraron con sus aportaciones y su permanente interés por el desarrollo de la situación que esa distancia no era real y que existe un genuino deseo de acercamiento.

Las prioridades en política exterior, como en cualquier ámbito que se quiera, excluyen por definición los sectores de

actuación que no lo son. Asia y el Pacífico nunca han constituido una prioridad en el esquema de nuestra política exterior, como tampoco ha sido un destino preferente de nuestras exportaciones ni de nuestra inversión exterior. Ni tan siquiera se le ha prestado una particular atención en el

ámbito cultural ni en la promoción de nuestra lengua a pesar del terreno abonado que existe en éste como en tantos sectores.

Para paliar estas carencias, centrar la atención en Asia y diseñar una política de conjunto, la anterior legislatura lanzó el Plan Marco Asia-Pacífico que fue presentado por el presidente del

Gobierno en Manila en julio de 2000 durante una reunión de embajadores de España en la región. El Plan Marco, cuya duración coincidía con la legislatura (2000-2004) y sus objetivos con el proceso ASEM de la UE fue, a juicio de muchos, la iniciativa más importante y menos polémica de una política exterior plagada de sobresaltos y caracterizada por la ruptura de consensos básicos.

Fue un proyecto ambicioso que, sin pretender convertir a Asia y el Pacífico en una nueva prioridad de la política exterior española, quería otorgarle la importancia que merece y constituir un aldabonazo político y una llamada de atención administrativa hacia una de las zonas más pujantes, vitales y con más futuro del planeta.

El Plan Marco adolecía sin embargo de falta de realismo en su planteamiento y de carencias económicas en su desarrollo, factores ambos que, a la postre, han creado una sensación de falta de cumplimiento de sus objetivos y una impresión, por ende, de una cierta frustración a la hora de evaluar sus logros.

Sin embargo, y a pesar de que una valoración sobre lo realizado en estos años pueda revelar que ha sido una estrategia necesaria pero insuficiente, ello no debería de ninguna manera oscurecer sus indudables aciertos que, sintéticamente, podrían resumirse como sigue:

**“ El Plan Marco [Asia-Pacífico] creó una nueva dinámica de acercamiento e interés por Asia que o bien no existía o bien su enfoque era parcial dependiendo de según qué países o sectores (...) a pesar de sus imperfecciones, se planteaba por vez primera una apuesta por llevar a cabo una aproximación coherente y global hacia Asia”**



## Geopolítica - Política

- El Plan Marco creó una nueva dinámica de acercamiento e interés por Asia que o bien no existía o bien su enfoque era parcial dependiendo de según qué países o sectores. Mediante el diseño de una política de conjunto, y a pesar de sus imperfecciones, se planteaba por vez primera una apuesta por llevar a cabo una aproximación coherente y global hacia Asia que sin duda ha obtenido rendimientos indudables al haber evitado una pérdida de perspectiva tan común a propuestas anteriores.

**“ A pesar de todos los esfuerzos del pasado, España sigue ausente políticamente de Asia. El nivel de atención política que se le presta a esta zona sigue siendo comparativamente muy inferior al que se le debería otorgar teniendo en cuenta sus potencialidades”**

- El Plan Marco fomentó, a partir de estas premisas, el protagonismo activo de la sociedad civil. Bien es verdad que, como resulta habitual, la iniciativa privada en la práctica totalidad de los sectores ya iba por delante de la acción de la Administración. Sin embargo también lo es que el Plan tuvo la virtualidad de saber conectar de forma aceptable y aun fomentada por ambas partes, las necesidades de la sociedad civil con la protección, cobertura e impulso que el Estado puede y debe dar a las actuaciones de sus ciudadanos en el exterior.
- Por último, el Plan Marco se desarrolló, como se ha señalado más arriba, en un clima de consenso político y aceptación social que ha constituido un verdadero caldo de cultivo para que muchas de las iniciativas que se han llevado a cabo bajo su cobertura hayan culminado en éxitos indudables y sean, a su vez, precedentes claros a la hora de diseñar nuevos enfoques.

Iniciada esta nueva legislatura, se trata ahora de dar una nueva dinámica e impulso a nuestras relaciones con Asia y Pacífico. Para ello, el Gobierno ha adoptado dos decisiones iniciales: unificar en una sola Dirección General en el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC) nuestras relaciones políticas con la zona; y elaborar un Plan de Acción 2005-08 para Asia y Pacífico nombrando para ello un Embajador en Misión Especial.

Se trata de llevar a cabo un ejercicio con un triple enfoque inicial:

- Profundizar en aquellas acciones planteadas en el Plan Marco que precisen o merezcan continuidad. En política exterior rara vez se tiene la ocasión de ser completamente original. No es este el caso, como tampoco lo fue el propio Plan Marco. Lo que se intenta ahora es seguir la estela de los indudables logros de aquella iniciativa para evitar que se pierdan y construir en cambio sobre ellos nuevas iniciativas o perfeccionar lo que ya se está haciendo.

- Arbitrar, sobre la base de la experiencia pasada, nuevas políticas y líneas de actuación que respondan a retos (antiguos y nuevos) no abordados con anterioridad. El Plan Marco fue diseñado en un momento muy particular en Asia, a la salida de una crisis económica y financiera que dejó indudables secuelas proteccionistas y de cautela en los países afectados y que modificó un entorno que hasta unos años antes se había considerado muy favorable. El Plan de

Acción arranca en un contexto internacional completamente diferente y, por lo tanto, distintos deberán ser necesariamente su enfoque y objetivos.

- Seguir manteniendo el clima de consenso político que imperó en la elaboración y puesta en práctica del Plan Marco. Pero ampliar dicho ambiente a los propios estamentos de la Administración, involucrándoles en el Plan de Acción desde sus inicios, comprometiendo a Ministerios, agentes culturales, empresas privadas, universidades, institutos de reflexión política y todos cuantos tienen un interés en la zona que la estrategia del Gobierno no quiere sino fomentar y no entorpecer; impulsar y no lastrar.

### Líneas maestras estratégicas

#### a) Fomento de nuestras relaciones políticas

En el nuevo planteamiento que se pretende para Asia resulta imprescindible como paso previo ineludible que la política exterior española otorgue un nuevo impulso a nuestras relaciones políticas con los principales países de la zona. A pesar de todos los esfuerzos del pasado, España sigue ausente políticamente de Asia. El nivel de atención política que se le presta a esta zona sigue siendo comparativamente muy inferior al que se le debería otorgar teniendo en cuenta sus potencialidades. Siguen primando las prioridades clásicas de nuestra política exterior, y es natural que así sea. Pero mi labor, y la de la Dirección General que ocupo, debe ser la de corregir en la medida de lo posible esta tendencia para adecuar un enfoque, ahora desvirtuado, a nuestros propios intereses.

Varios son los ámbitos en los que propongo este aumento de atención política:

- Como primer paso, una programación más ambiciosa de visitas y contactos oficiales en ambos sentidos. En las relaciones políticas y diplomáticas mundiales, pero más en Asia, es una realidad incuestionable el que la confianza

entre dirigentes y funcionarios se elabora sobre la base de encuentros personales que, al tiempo que demuestran con hechos un interés genuino expresado a veces muy fácilmente con palabras pero sin continuidad en la práctica, van construyendo lazos indudables de interés, cuando no de amistad, que facilitan sobremanera unas relaciones que, de otra forma, serán necesariamente frías y burocratizadas, y por lo tanto y a la larga, ineficaces.

Se dice que estas medidas de confianza tienen una mayor virtualidad en Asia, y se dice con razón. La diferencia de mentalidades, de ritmos, de prioridades y de filosofías vitales hace que la distancia entre nuestro mundo y el asiático sea grande y no solamente en porcentajes kilométricos. Cualquiera que haya pasado por esos países, por no decir los que hemos tenido la fortuna de vivir en ellos, ha podido experimentar esta realidad sin discusión.

Pero es que, a pesar de que este objetivo ya se indicaba en el Plan Marco, hasta el momento el grueso de las pocas visitas y viajes oficiales en Asia se ha concentrado en China y Japón fundamentalmente. Se produce, pues, un doble desequilibrio en el esquema de visitas oficiales de nuestra política exterior: pocas a Asia, y demasiado concentradas en unos cuantos países. Resulta pues necesario corregir este estado de cosas abriendo nuevos horizontes en India, Sudeste Asiático y el Pacífico. Todo ello, naturalmente, sin descuidar la indudable preponderancia que las dos mayores economías de la zona deben representar para los intereses españoles en la región.

- Se tratará también de elevar la cobertura política y el apoyo material en iniciativas del sector privado ya en marcha en los países prioritarios en la zona. Existe una amplia gama de actividades que desarrolla nuestro sector privado en Asia. La mayor parte de ellas son empresariales, pero no todas tienen carácter comercial. Existe cada vez más un interés español en el mundo asiático por llevar a cabo proyectos culturales, educativos, académicos, de cooperación, asistencia técnica o simplemente de intercambio de ideas que el Estado debería amparar y promover.

Resultaría largo y prolijo proceder a una enumeración exhaustiva de estas iniciativas que, en la mayoría de los casos, obtienen excelentes acogidas por las contrapartes asiáticas. Bastaría con los ejemplos de la Escuela de Negocios de Shanghai, los proyectos de la Sociedad de Autores en China y Japón, los seminarios de Casa Asia sobre Triangulación<sup>1</sup> o la puesta en contacto de las socie-

dades civiles para detectar un caldo de cultivo evidente que resultaría absurdo desdeñar.

Los Foros podrían constituir la base para ello. Hasta ahora existen únicamente dos: con Japón y con China. Pero hay terreno para ampliar su existencia, como mínimo, hacia India y Corea del Sur. Los Foros, que tienen un carácter multidisciplinar aunque con predominio claro del sector económico y comercial, se están revelando como un instrumento de indudable valía y enormemente apreciado no sólo por empresarios, sino por académicos y agentes culturales sin olvidar que, también, constituyen una ocasión

inejorable para mantener intercambios políticos a diferentes niveles.

- Es también un objetivo claro en este capítulo potenciar el diálogo político institucionalizado en los países donde existe (Filipinas e Indonesia) y abrirlo con otros en vías de institucionalización (China, Japón, India, Corea del Sur, Tailandia y Australia).

El diálogo político constituye un instrumento básico para mantener contactos oficiales estructurados y con una cierta regularidad. En un momento, además, de déficit de visitas oficiales de alto nivel, las reuniones de segundos escalones de Exteriores proporcionan la ocasión de analizar conjuntamente el panorama internacional y el de la zona, tomar el pulso de las relaciones bilaterales mejorando iniciativas en marcha e identificar nuevos proyectos, explorar la posibilidad de realizar acciones concertadas en otros ámbitos como organismos multilaterales y, en suma, ir fortaleciendo un paraguas político que ampare y promueva el resto de iniciativas ya mencionadas, fundamentalmente del sector privado.

- Dentro de este importante apartado, resulta clara la necesidad de seguir apoyando a Casa Asia, que se ha consolidado en muy poco tiempo como un instrumento de particular valía para el MAEC a la hora de ejecutar iniciativas de nuestra política exterior para Asia. Casa Asia ha demostrado sobradamente su utilidad mediante un dinamismo, una visibilidad y un acercamiento a la población verdaderamente notables, sobre todo en el ámbito cultural y académico. Muy integrada en Barcelona, resulta necesario seguir potenciando su imagen y abrir una antena en Madrid que, indudablemente, duplicaría la efectividad y la repercusión de las acciones que realiza.
- Por último, no puedo dejar de mencionar la necesidad de reforzar en medios humanos y materiales nuestras

**“ Si los países asiáticos que abrazaron los valores asiáticos se hubieran quedado en economías mediocres, por mucho que quisieran que se les viera como países democráticos no habrían conseguido que se oyeran sus voces ”**

embajadas en la zona. Es ésta una prioridad inexcusable si se quiere que España tenga una presencia decidida, activa y eficaz en Asia y en el Pacífico. Cualquier nuevo planteamiento resultará ilusorio mientras las doce embajadas y los dos consulados generales que España tiene abiertos en la zona cuenten con tan escaso personal diplomático y administrativo, sin apenas oficinas culturales, con sólo tres oficinas técnicas de cooperación y con dos oficinas de turismo.

Confío que la reforma del servicio exterior que este Gobierno ha puesto en marcha enderece esta situación. El Plan de Acción contiene toda una gama de propuestas a las que me remito. Confío que las disponibilidades presupuestarias de que dispone el MAEC, siempre tan injustamente escasas, puedan bastar para hacer frente estas carencias estructurales.

#### **b) Contribuir al mantenimiento de la paz y la estabilidad**

Es éste un objetivo tan amplio como ambicioso que, sin embargo, ha ido cobrando una importancia creciente desde 2001 a partir de nuestra participación, a través de las Naciones Unidas y la OTAN, en la operación en Afganistán. Esta actuación resulta paradigmática con el compromiso español de contribuir a la paz y estabilidad en el mundo. En concreto, en Afganistán se está demostrando con hechos nuestra voluntad de apoyar la reconstrucción y la transición política en el país.

Se trata de una operación sumamente compleja, con participación de diversos actores y en la que la colaboración española tiene un aspecto muy destacado al ser uno de los primeros contribuyentes de la ISAF, tener un papel muy activo en el Eurocuerpo y participar con la OTAN en la primera de sus acciones fuera de sus fronteras.

La participación de España en esta operación supone un claro ejemplo de nuestro compromiso con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales en un marco multilateral en Asia. Al mismo tiempo responde a una urgente necesidad de asistencia a la ayuda humanitaria y al proceso de transición política en el país que requiere un esfuerzo conjunto y solidario con otros miembros de la comunidad internacional.

**“ Casa Asia ha demostrado sobradamente su utilidad mediante un dinamismo, una visibilidad y un acercamiento a la población verdaderamente notables, sobre todo en el ámbito cultural y académico ”**

**“ La participación de España [en las operaciones de mantenimiento de la paz en Afganistán] supone un claro ejemplo de nuestro compromiso con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales en un marco multilateral en Asia ”**

Existe el compromiso español de seguir manteniendo nuestra presencia militar en apoyo a la transición política del país, para empezar, para la protección del proceso electoral que deberá culminar en las elecciones legislativas de 2005, completando así, con las presidenciales de 2004, uno de los procesos políticos más rápidos y controlados tras una crisis internacional de los últimos años. Al tiempo, se complementará esta presencia e iniciativa militar con una mayor actividad diplomática sobre el terreno en apoyo a uno de los procesos de transición política en los que Occidente, y el mundo, más se juegan en la actualidad.

#### **c) Potenciación de nuestra presencia y actividad en los foros multilaterales**

Para España, parcialmente ausente de la zona como se ha indicado más arriba, estos foros de diálogo tienen un efecto multiplicador positivo al ampliar el espectro de relaciones con los países en los que nuestra presencia es escasa o inexistente. Son fundamentalmente dos: ASEAN y el proceso ASEM.

En ambos, la UE lleva a cabo activas políticas de diálogo y concertación en las que España deberá participar más ya que ambos foros están adquiriendo una relevancia que hace tan solo unos años resultaba difícil de prever. La razón fundamental para ello es que han sido los propios asiáticos, sobre todo los países del Sudeste Asiático, los que han tomado conciencia de la utilidad y conveniencia de esos foros, tanto para concertar sus políticas y constituir embriones de procesos de integración, como para realizar diálogos políticos en bloque con otros bloques (UE, Japón-China-Corea del Sur) o con otros grandes vecinos (India, EEUU y Australia).

La estructura del diálogo se suele articular en tres apartados: político, económico y socio-cultural a diferentes niveles (cumbres, ministeriales y altos funcionarios). Resulta una dinámica novedosa, escasamente burocratizada, de una flexibilidad contrastada y unos métodos de trabajo bastante ágiles en comparación a lo que nos tienen acostumbrados otros foros. Sin embargo, y quizás precisamente por ello, el grado de compromiso es menor y los avances, por lo tanto, más lentos.

Merecen aquí mención aparte tres instituciones en parte ligadas a las organizaciones mencionadas en las que la participación española cobra una especial relevancia:

- ASEF. La Fundación Asia Europa, dependiente de AsiaEurope Meeting (ASEM), constituye su único órgano con una estructura institucionalizada que muchos querrían ver como el embrión de una futura Secretaría de ASEM. Hasta 2004, su Director Ejecutivo ha sido español, y en estos momentos nuestro país cuenta con un representante en los más altos niveles. Habría que aprovechar esta preponderancia para seguir potenciando proyectos de carácter eminentemente cultural.
- ARF. El Foro Regional de ASEAN, único foro de seguridad en toda la zona y que es integrado por asiáticos, europeos, norteamericanos y los grandes vecinos de la región, tiene una importancia relativa pero no desdeñable. España debería implicarse más en sus diferentes seminarios y congresos.
- Por último convendría estudiar a fondo la posibilidad e implicaciones de que España se convierta en observador del Foro de cooperación de América Latina y Asia del este (FOCALAE) que engloba a 32 estados y que permite vislumbrar una futura triangulación Europa-Asia-América Latina.

Con todo, resulta necesario en cualquier caso aprovechar la proliferación de contactos ministeriales, por no hablar de las cumbres, para complementar una acción exterior que por ahora resulta escasa en la zona y que, al amparo de la UE y mediante la presencia también como país en sus órganos de gobierno y decisión podrían otorgarle un valor añadido de suma utilidad y proyección.

#### d) Apoyo a la exportación y a la inversión exterior

Únicamente el 4% de nuestras exportaciones y el 0,5% de nuestra inversión exterior tienen como destino la región de Asia-Pacífico, con el agravante, al igual que sucede en otros sectores, que nuestros empresarios se concentran en un muy reducido grupo de países (fundamentalmente, China, Japón y en parte, Corea del Sur). Además, mientras se registra año tras año un ritmo decreciente de nuestras exportaciones, sucede lo contrario con las importaciones, dando como resultado el que Asia-Pacífico represente casi el 40% del déficit comercial español.

El objetivo es doble: por un lado, reforzar la estructura de apoyo y fomento de relaciones económicas y comerciales en

los países prioritarios, y por otro, promover la diversificación de objetivos en países donde no existe.

El Plan de Acción nacerá, sin embargo, en un contexto de incertidumbre económica agravada por factores políticos (crisis de Irak, situación en Afganistán), las pandemias de la SARS y otras como la gripe aviar, la debilidad del dólar y los

altos precios del petróleo. Bien es verdad que estamos en el umbral de una desaceleración económica. Sin embargo, no parece tampoco que la locomotora asiática vaya a perder mucho de su vigor ya constatado. Aunque los ritmos de creci-

miento sean menores, el tirón de China y Japón, la previsible recuperación norteamericana y la expansión de los principales países del Sudeste Asiático mantendrán la plena vigencia de este mercado al que España debe seguir intentando incorporarse plenamente cuanto antes.

Es opinión generalizada que el motor del crecimiento mundial seguirá estando en la ribera del Pacífico, y más específicamente en su orilla asiática. Así lo entienden los líderes de Asia-

Pacific Economic Cooperation (APEC), y así lo perciben los inversores europeos. Las oportunidades son muchas, como lo son también las incertidumbres. Pero las primeras ganan, de largo, la batalla a las segundas. España no puede darse el lujo de perder de nuevo este tren. Voluntad política para que no suceda así la hay, como existe

también un renacido entusiasmo empresarial. Los éxitos recientes de los Foros con China y Japón así lo demuestran.

Un posible ámbito de actuación que va ganando terreno, sobre todo económico, es el que supone las crecientes posibilidades de triangulación entre España, Asia y América Latina. Se trataría de que España ofrezca su experiencia inversora en Latinoamérica y su participación en los procesos de privatización en estos países. España podría adquirir un papel relevante como puente, mejorando al tiempo su imagen en Asia. Lo que antecede ya no es un ejercicio meramente teórico. Las experiencias de los últimos años, con China sobre todo, demuestran que es un ámbito potencial de enormes perspectivas.

#### e) Acción cultural

Es un instrumento principal de penetración en Asia que goza de una espléndida acogida siempre y cuando los contenidos se adapten a los gustos y tradiciones de la región y

**“La UE lleva a cabo activas políticas de diálogo y concertación en las que España deberá participar más ya que ambos foros [ASEAN y ASEM] están adquiriendo una relevancia que hace tan solo unos años resultaba difícil de prever”**

**“Aunque los ritmos de crecimiento sean menores, el tirón de China y Japón, la previsible recuperación norteamericana y la expansión de los principales países del Sudeste Asiático mantendrán la plena vigencia de este mercado al que España debe seguir intentando incorporarse plenamente cuanto antes”**

## Geopolítica - Política

que, en cualquier caso, deben completarse con una presencia decidida del Instituto Cervantes en más países, una política de becas de mayor peso y un papel relevante en las dos Exposiciones Universales que se celebrarán en Asia en los próximos años: Aichi 2005 y Shanghai 2010.

En particular, el caso de la mayor potenciación del Instituto Cervantes es el factor que precisaría una más decidida voluntad de implantación en Asia. El Cervantes es la principal institución para la promoción del español y por ende la expansión de nuestra cultura a través del conocimiento de la lengua. Resulta muy significativo que de los 41 centros que tiene abiertos el Instituto Cervantes en el mundo, tan sólo uno, el de Manila, esté ubicado en Asia. En el Plan de Acción se prevé la creación de tres más al menos durante la presente legislatura: en Beijing, Tokio y Sydney.

Por otro lado, y en paralelo a lo anterior, resulta necesario señalar la importancia de un conjunto de instituciones nuevas surgidas en los últimos años, como la Fundación Carolina, la Sociedad Estatal para la Acción Cultural en el Exterior, la Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales y la Sociedad Estatal de Exposiciones Internacionales. Aun sin la debida coordinación entre ellas, que creo que en el futuro se hace indispensable, son instrumentos de acción cultural que han adquirido en muy poco tiempo una relevancia particular. Se debería reducir su dispersión, concentrar sus esfuerzos y abocar sus objetivos a la difusión en el exterior de un proyecto cultural enfocado hacia el futuro y que mirara menos hacia el pasado.

Es revelador, por otro lado, que haya sido la SGAE la que en los últimos años mejor haya entendido y se haya aprovechado de los retos y oportunidades que ofrece el mercado asiático. Ello abre camino a los esfuerzos que se pueden desarrollar desde la iniciativa privada que el Estado debe alentar y proteger.

Capítulo aparte merece una especial consideración de las amplias oportunidades que ofrece la Fundación Asia-Europa (ASEF), organismo creado en 1997 a raíz del proceso ASEM y que, de hecho, constituye su brazo cultural. La impronta dejada por su segundo Secretario Ejecutivo, el embajador español Delfín Colomé, proporciona una serie de oportunidades abiertas para que nuestro país participe en un canal multilateral en el proceso de diálogo cultural entre la UE y

**“ Un posible ámbito de actuación que va ganando terreno, sobre todo económico, es el que supone las crecientes posibilidades de triangulación entre España, Asia y América Latina. (...) España podría adquirir un papel relevante como puente, mejorando al tiempo su imagen en Asia”**

**“ Resulta muy significativo que de los 41 centros que tiene abiertos el Instituto Cervantes en el mundo, tan sólo uno, el de Manila, esté ubicado en Asia. En el Plan de Acción se prevé la creación de tres más al menos durante la presente legislatura: en Beijing, Tokio y Sydney”**

Asia. Con este instrumento llegan iniciativas horizontales a países que por su escasa presencia y relevancia en la región hubieran quedado muy lejos de estas acciones..

### f) Intensificación de la cooperación al desarrollo

Hoy, el Gobierno destina apenas el 10% del total de la Ayuda Oficial al Desarrollo a Asia (unos 20 millones de euros). La mayor parte de estos fondos se concentra en tan sólo tres países: Filipinas, Vietnam y China.

En mi opinión, sería conveniente que este panorama se modificara siguiendo un triple vector:

1. España no puede estar ausente de esfuerzos de cooperación al desarrollo que los principales países donantes están llevando actualmente a cabo en beneficio de jóvenes democracias (Camboya, Timor-Leste), de países especialmente necesitados (Bangladesh, Sri Lanka) o de zonas ahora deprimidas pero cuyo potencial en el futuro es grande (islas del Pacífico). Para ello debería reconsiderar su actual categorización de países prioritarios, incluir estos nuevos y actuar en consecuencia.
2. España debería aumentar su ayuda a los países que considera prioritarios, colocándola a niveles similares de otras zonas del mundo. El capital invertido en éstos resulta considerable desde hace años, pero es necesario redoblar esfuerzos para que el rédito político y nuestra visibilidad se consoliden.
3. En aquellas zonas donde no lleguemos, el esfuerzo debería realizarse con mayor generosidad a través de las instancias multilaterales, fundamentalmente la Comisión Europea, el PNUD y el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo.

La idea sería contribuir, a través de la cooperación al desarrollo, a promover el acercamiento de dos realidades distintas, pero no contrapuestas, como son la asiática y la

española. Es evidente, sin embargo, que se trata de una cooperación de especiales características, diferente a la que España lleva a cabo en otras partes del mundo, principalmente en Iberoamérica. En Asia, los objetivos son diferentes también y podrían ser agrupados sintéticamente en estos tres:

- Lucha contra el hambre y la pobreza a través de la creación de un tejido socio-económico estable y adecuado a

las exigencias de economías abiertas como son las asiáticas.

- Promoción del acercamiento entre el sector empresarial español y la realidad asiática sobre la base de la propia experiencia española en la cooperación al desarrollo en los países prioritarios.
- Ganar posiciones en una región con un gran mercado potencial, logrando un acercamiento con unos países con los que históricamente la relación ha sido escasa, cuando no inexistente.

Sólo así España se colocará de forma homogénea donde debe estar: entre los principales donantes, en coherencia con el proyecto programático del Gobierno. El cambio de nombre del Ministerio de Asuntos Exteriores, que ha pasado a llamarse también “y de Cooperación” no es casual. El aumento del porcentaje del PIB que el Gobierno quiere destinar a la cooperación internacional debería aplicarse más a Asia, colocando la acción española en estos países al nivel que merece y que exige nuestra propia voluntad de jugar un papel cada vez más global en el mundo.

#### g) Mayor protagonismo en la protección de los derechos humanos

La protección de los derechos humanos es uno de los vectores fundamentales de la política exterior española y así debería seguir siendo para Asia también. En concreto, elementos de esta política, que debería ser equilibrada para no descompensar esfuerzos en otras áreas, deberían incluir, entre otros:

- Las iniciativas en contra de la pena de muerte y a favor de su abolición y, en su caso, la moratoria. Estas acciones son llevadas a cabo, fundamentalmente, en el marco de la UE.
- Mayor atención al problema de los refugiados, sobre todo en el Sudeste Asiático. Mayor cooperación con ACNUR y mayor participación en la solución del problema a través de la UE.
- Impulso a la ratificación del Estatuto de Roma del Tribunal Penal Internacional.

#### h) Lucha antiterrorista

Desde Afganistán al Sudeste Asiático se extiende un terrorismo de raíz islámica fomentado por una red de células

autónomas conectadas en último término con Al-Qaeda. Como es bien notorio, dicho terrorismo ha tenido en los últimos tiempos sus expresiones más bárbaras en los atentados de Bali y Yakarta, en la permanente tensión en el sur de Filipinas, y en la amenaza latente y real en Tailandia, Malasia y Singapur.

De hecho, la lucha antiterrorista constituye una de las principales obsesiones, y por lo tanto prioridades, de todos los Gobiernos de la zona. Está en nuestro interés el colaborar con ellos en este empeño. La repetición de ataques contra intereses locales y extranjeros en estos países podría dar al traste con sus perspectivas de desarrollo y al tiempo concretar una amenaza contra nuestros propios países que,

como es bien notorio, lamentablemente ya estamos experimentando de la forma más cruda.

Está por tanto en el interés de España impulsar y profundizar los instrumentos de cooperación con los países de la región en la lucha contra el terrorismo, cosa

que se lleva a cabo a distintos niveles y con un progresivo grado de eficacia.

#### i) La Alianza de las Civilizaciones

Se trata de una iniciativa lanzada por el presidente del Gobierno en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2004 y que responde al interés por abandonar cualquier pretensión de juzgar nuestras propias culturas como superiores. En la base de todas ellas se encuentra la dignidad del hombre.

El proyecto pretende evitar la quiebra del conjunto de valores comunes que podría venir de la tentación de alcanzar una homogeneización cultural mediante un intento larvado y constante de imponer los propios modos de vida, y una “demonización” de determinadas culturas a las que se considera menos capacitadas que las propias para alcanzar un cierto grado de madurez, modernidad o civilización.

Esta iniciativa se encuentra en sus fases iniciales, pero ya ha sido acogida con extraordinario interés por los principales países de la zona de mayoría musulmana (Pakistán, Indonesia, Malasia), a los que se les ha invitado a participar desde sus inicios en el núcleo principal de lanzamiento de la iniciativa. Al tiempo, España apoyará activamente iniciativas del mismo corte que consideramos complementarias a la nuestra, como el Diálogo Interconfesional promovido por Indonesia, o el Diálogo de Culturas.

Como señaló la vicepresidenta del Gobierno María Teresa Fernández de la Vega en la V ASEM celebrada en octubre

“ El aumento del porcentaje del PIB que el Gobierno quiere destinar a la cooperación internacional debería aplicarse más a Asia, colocando la acción española en estos países al nivel que (...) exige nuestra propia voluntad de jugar un papel cada vez más global en el mundo ”

## Geopolítica - Política

de 2004 en Hanoi, se trata de actuar en una triple dirección:

- En el ámbito político, se trataría de consolidar un orden internacional más justo y de promover la democracia, la cohesión social y los derechos humanos, así como garantizar la seguridad mundial y la concertación y cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo.
- En la misma dirección se deben mantener las operaciones de paz, en estrecha colaboración entre las diferentes organizaciones regionales o en aquéllas de carácter transversal, como el propio foro ASEM, sin olvidar la utilización de los instrumentos multilaterales para la solución de problemas comunes.
- En la esfera cultural y educativa, es necesario que los gobiernos y las sociedades civiles adopten modelos de convivencia que vayan más allá de la mera yuxtaposición de culturas y promuevan, en cambio, la aceptación de la diversidad, la protección de los derechos humanos, la gestión inteligente de los flujos migratorios y la adopción de nuevos patrones educativos que garanticen la pluralidad.

### Ámbito geográfico

Casi resulta ocioso, por obvio, señalar que se impone la necesidad de delimitar la zona en áreas geográficas aunque ello no solucione el problema de unificar criterios de aproximación ya que en una misma área geográfica bien pueden darse desequilibrios en los diversos elementos más arriba apuntados.

En cualquier caso, y en aras de realizar un esquema de prioridades de actuación a los efectos del presente artículo, se podrían distinguir los siguientes grupos de países:

#### 1. Países prioritarios

##### China

Es, sin lugar a dudas, uno de los países-eje de nuestra relación con Asia y uno de los que más atención ha obtenido del antiguo Plan Marco. Nuestra relación política con el país pasa por uno de sus mejores momentos y en la esfera económica la atención y el interés es creciente. Ya hay en marcha una serie de instrumentos cuya proliferación en muy diversas áreas resulta necesario mantener y reforzar. Destacan los Foros anuales.

China está llamada a convertirse en unos años en la otra gran potencia política y económica del presente siglo. El país más poblado del planeta es también el cuarto productor industrial del mundo; asimismo, la llamada "fábri-

ca del mundo" es el mayor consumidor de materias primas, la octava economía del mundo y el principal destino de las inversiones directas. Tras su ingreso en la OMC en 2001, la celebración de los Juegos Olímpicos de Beijing en 2008 y la Exposición Universal de Shanghai en 2010 han de suponer la incorporación definitiva de China al primer puesto de la escena internacional como potencia de proyección global.

##### Filipinas

Las relaciones bilaterales gozan de buena salud con una cierta frecuencia de contactos al más alto nivel que resulta imprescindible mantener. No obstante, esta buena salud oculta graves carencias como el reducido volumen de comercio e inversiones, la escasa entidad de los intercambios entre las respectivas sociedades civiles y, en especial, la percepción de España como un lejano antecedente susceptible de recurrente distorsiones históricas. Sin renunciar al pasado, es hora de que la relación bilateral crezca y madure trascendiendo los vínculos históricos y se abra a los más diversos sectores que componen la dinámica y plural sociedad filipina.

##### Japón

La reciente crisis económica y financiera japonesa hace olvidar la real situación económica del país, se trata de la segunda potencia económica mundial. Japón, con una extensión geográfica que equivale a tres cuartas partes la española, pero con una población de 127 millones de habitantes, constituye uno de los principales pilares de la economía mundial. Por sí solo significa el 14% del PNB mundial y entre el 8% y el 10% del volumen comercial mundial. Japón es la mayor economía asiática, representando dos terceras partes del PNB de la región. El PIB de Japón triplica el chino.

Japón constituye un país prioritario para España sin ningún género de dudas por nuestros intereses en toda una variedad de sectores y ámbitos. Resulta necesario, sin embargo, seguir reforzando nuestro ámbito de actuación, sobre todo en los intercambios comerciales, en nuestra proyección cultural, las relaciones parlamentarias y, sobre todo, la potenciación de nuestras relaciones políticas. La próxima Exposición Universal de Aichi y el mantenimiento de los Foros anuales, serán ocasiones inmejorables para el cumplimiento de estos objetivos.

##### India

Por su peso demográfico, fuerte crecimiento económico y desarrollo tecnológico, la India es uno de los principales mercados emergentes, así como potencia cultural y política de primer orden. Sus relaciones de amistad y cooperación con China y Pakistán, también potencias nucleares, son esenciales para la estabilidad y el desarrollo en Asia.



Las relaciones con España han sido escasas hasta el momento. Por este motivo el Plan de Acción se propone convertir a la India en uno de los países prioritarios de la acción exterior de España en Asia coincidiendo, por otra parte, con el lanzamiento con ocasión de la Cumbre de noviembre de 2004 del proyecto de Asociación Estratégica de la UE con la India dirigida a fortalecer los vínculos políticos, económicos y socioculturales con Delhi. Se pretende así al mismo tiempo lograr una mayor visibilidad y comprensión de la UE por parte de la sociedad y de los poderes públicos de ese país.

#### Vietnam

Es un país que ha vivido una sorprendente evolución hacia posiciones de pragmatismo en materia económica y de política exterior desde finales de los ochenta, siguiendo la estela de la *perestroika* y la *glasnost* soviéticas, con una "política de puertas abiertas" que pretendía por un lado establecer una economía de mercado y, por otro, incrementar las relaciones diplomáticas y económicas con sus vecinos asiáticos y las naciones occidentales. Los logros en el campo económico son cada vez más evidentes con crecimientos económicos como el de 2003 que alcanzó el 7,3%, el segundo mayor de Asia después de China. Ya es un país prioritario para la cooperación española. Lo debería ser también en el ámbito político y económico. Su enorme potencial de crecimiento y sus posibilidades de influir en la región así lo exigen.

## 2. Países de especial consideración

#### Corea del Sur

La República de Corea –uno de los llamados "dragones del Pacífico"– ha experimentado, desde finales de los años sesenta, un crecimiento económico espectacular. Además desde finales de los ochenta inició un proceso de apertura política, siendo hoy una democracia parlamentaria. Está adquiriendo una relevancia cada vez mayor tanto por la evidente importancia derivada de su posición geoestratégica como por la indudable trascendencia de sus ritmos de crecimiento económico y expansión comercial. Se necesita aquí una decidida acción tanto de la Administración bilateralmente como en apoyo de la iniciativa privada.

#### Indonesia

Es el cuarto país más poblado del mundo y el primero musulmán en este concepto, a pesar de lo cual se ha halla-

do prácticamente ausente de las prioridades españolas en la zona. Las relaciones bilaterales son fluidas pero carecen de intensidad. La intención es reforzarlas en todos los órdenes durante la presente legislatura.

#### Tailandia

Su peso en el Sudeste Asiático es considerable, no sólo desde el punto de vista económico sino también por el prestigio de un país que ha mantenido una estabilidad institucional ejemplar. Con todos sus vecinos Tailandia mantiene una relación profunda y especial.

Las cordiales relaciones políticas tampoco se corresponden con niveles adecuados de intercambios comerciales o de cooperación técnica. Es preciso reforzar el clima de inter-

cambios políticos y promover unas relaciones comerciales que se encuentran en niveles muy bajos en términos relativos si se tiene en cuenta el enorme potencial para ello de uno de los

países con una democracia consolidada y una economía en franca expansión.

#### Malasia

Uno de los principales clientes de España en la zona y país con el que mantenemos cordiales relaciones en todos los órdenes pero que, asimismo, resultan necesario aumentar y reforzar. Malasia es un ejemplo claro de que un país de mayoría musulmana puede adaptarse a la economía de mercado y conseguir considerables avances con unos buenos niveles de desarrollo y bienestar. El país ha vivido en el último año un proceso de transición con la retirada del Dr. Mahathir, que abandonó el cargo de primer ministro en octubre de 2003. El nuevo primer ministro, Abdullah Badawi,

sigue las líneas maestras de su predecesor. Se ha consolidado como un líder con entidad propia y ha reforzado su peso político con un rotundo éxito en las últimas elecciones; presenta además unas intachables credenciales islámicas y un conjunto de políticas fundamentadas en la lucha contra la corrupción y en la promoción de un desarrollo econó-

mico equitativo, con especial atención al mundo rural.

## 3. Países con los que conviene reforzar las relaciones

#### Singapur

Es un país con características muy diferenciadas y peculiares dentro del contexto asiático. Sus principales limitaciones son su reducido tamaño y la carencia de recursos naturales;

**"El Plan de Acción se propone convertir a la India en uno de los países prioritarios de la acción exterior de España en Asia"**

**"Es preciso reforzar el clima de intercambios políticos [con Tailandia] y promover unas relaciones comerciales que se encuentran en niveles muy bajos en términos relativos si se tiene en cuenta el enorme potencial para ello de uno de los países con una democracia consolidada y una economía en franca expansión."**

su principal activo es su capital humano, plasmado en una sociedad dinámica y altamente ilustrada de la que brotan continuamente iniciativas que ayudan a superar las limitaciones antes mencionadas.

La reciente apertura de una embajada debería contribuir a potenciar unas relaciones políticas y comerciales con un país que, aunque pequeño en tamaño, es un referente financiero, comercial y político en la zona.

#### **Pakistán**

Juega en estos momentos un papel fundamental en la región que se desarrolla en unas circunstancias particularmente complejas y difíciles. La mejora de nuestras relaciones con India deberían ir al mismo ritmo que con Pakistán, para emparejarlas.

#### **Australia**

País con el que mantenemos relaciones bilaterales correctas pero de escaso contenido. El potencial también aquí es enorme y existiendo un margen tan amplio para su desarrollo cabría aprovecharlo en nuestro mutuo beneficio.

#### **4. Países que deberán contar con nueva presencia española**

##### **Timor-Leste**

El apoyo y seguimiento por parte española de su proceso de independencia deberá contar en un próximo futuro con un apoyo a su desarrollo económico.

##### **Afganistán**

Por primera vez en los últimos veinticinco años, Afganistán está atravesando un período de esperanza y de progresiva normalización institucional, en cumplimiento de lo acordado en la Conferencia Internacional de Bonn de diciembre de 2001.

La presencia española en apoyo del proceso de transición política convierte a Afganistán en un referente de la participación española en la lucha contra el terrorismo, con el apoyo a las Misiones de Paz de las Naciones Unidas y la potenciación de nuestra presencia en una zona del mundo de la que hemos estado tradicionalmente ausentes.

##### **Camboya**

Su difícil pero exitoso proceso de transición política merece ser apoyado por España, que debería unirse al esfuerzo de cooperación internacional a favor de uno de los países más pobres del mundo.

#### **Bangladesh**

Es un país de reciente creación nacido de una cruenta guerra civil. El principal problema al que se enfrenta es la lucha contra la pobreza, habiendo no obstante cosechado en los últimos años significativos logros en su desarrollo económico y social en relación con los objetivos de la Declaración del Milenio. Debería ser, por este motivo, uno de los

principales objetivos de nuestra cooperación, unido al interés político en función de su privilegiada posición geoestratégica.

#### **Nueva Zelanda**

Hay un interés político y comercial claro en iniciar unas relaciones institucionalmente más sólidas con este país cuyas potencialidades corren parejas al interés que comienza a despertar en la sociedad española.

#### **Conclusiones**

Este abecedario de líneas maestras estratégicas se ve reflejado, por países, en el elenco de iniciativas que el Gobierno quiere adoptar en relación con Asia mediante su Plan de Acción Asia-Pacífico. Evitaré, por tanto, su repetición en este artículo, remitiéndome en cambio al propio Plan de Acción.

Sí me gustaría indicar a modo de conclusión las siguientes consideraciones que creo importantes a la hora de concebir y poner en práctica una acción de gobierno como la que se pretende llevar a cabo en esta legislatura:

La primera de ellas es el convencimiento de que no existe en la actualidad un fenómeno de mayor importancia para el devenir del planeta que el ritmo de crecimiento de los principales países asiáticos con todo lo que ello implica en el rediseño de las políticas exteriores del resto, incluyendo, por supuesto, la de España.

Muchos ya lo han hecho, como es el caso de EEUU, Canadá o las principales economías europeas. España ha iniciado el proceso, pero se encuentra aún en sus primeros pasos a pesar de los ambiciosos planes que ya se han descrito más arriba y que se han intentado poner en práctica en años pasados.

Por eso resulta necesario, vital, el que cuanto antes se pongan en práctica los principales elementos del Plan de Acción con un doble objetivo: acompañar sus acciones con la iniciativa privada que en muchos casos se encuentra muy ade-

**“ [Con Australia] mantenemos relaciones bilaterales correctas pero de escaso contenido. El potencial también aquí es enorme y existiendo un margen tan amplio para su desarrollo cabría aprovecharlo en nuestro mutuo beneficio.”**

lantada, con el fin de dotarla de la protección y el apoyo que precisa; y por otro lado, impulsar iniciativas en un marco de gobierno a gobierno que en muchos casos resulta el preferido en esas sociedades tan marcadas aún por la preeminencia del Estado en todos sus órdenes.

Y ello requerirá no sólo de voluntad política (que ya existe) o de consenso entre partidos (con el que también se cuenta). Se precisará, sobre todo, de medios materiales, humanos y financieros para poner en práctica unas premisas que

no por deseadas son más sencillas de llevar a su concreción sin los recursos indispensables. De lo contrario, estaríamos de nuevo ante un ejercicio voluntarista, encomiable pero de nuevo frustrante, ya que estará abocado irremediablemente al fracaso.

El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación se muestra dispuesto a que durante esta legislatura, Asia constituya el nuevo centro de atención de la política exterior española. El Plan de Acción será su programa básico para ello.



1. Para más información sobre las Jornadas y otras actividades relacionadas con la Triangulación, se puede consultar la web de Casa Asia: <http://www.casaasia.es/triangulacion/>

