*Regina Sancha**

*Yann Emonet**

*María Lladosa**

EL PROCESO DE INTEGRACIÓN DE ASEAN Y FILIPINAS

ASEAN es la única organización de larga trayectoria y con gran estabilidad que existe en Asia capaz de convertirse en la base de la mayor integración regional. A pesar de la gran diversidad de sus Estados miembros en superficie, población y desarrollo, ASEAN ha sabido formalizar una integración económica y participar al tiempo como actor clave en los procesos de integración de Asia-Pacífico.

Dentro de ASEAN, Filipinas es una de las principales economías de la región. Su pertenencia le ha abierto importantes oportunidades, pero también supone numerosos retos. A lo largo de este artículo los autores repasan el proceso de integración de ASEAN, para después analizar los acuerdos bilaterales y multilaterales en ámbito comercial y concluir con una reflexión sobre los posibles efectos de este proceso de integración para Filipinas.

Palabras clave: ASEAN, Asia, integración regional, Filipinas.

Clasificación JEL: F02, F13, F15.

1. Una mirada al Sudeste Asiático

En estos primeros años del siglo *xxi*, en los que la mayor parte de las economías del mundo se han visto afectadas en mayor o menor medida por la crisis económica, hemos podido comprobar como el sector exterior se ha consolidado como motor de crecimiento, estabilidad y generación de empleo, configurándose indefectiblemente como uno de los pilares fundamentales de la estrategia de crecimiento de muchas economías. Inmersos en esta estrategia, que se erige como tendencia consolidada a nivel global, muchas son las miradas que se han dirigido con interés al conjunto de países que forman la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, ASEAN, a la espera de observar su capacidad

de recuperación de la crisis internacional, la deriva del proceso de integración regional y su actitud ante el panorama cambiante de acuerdos comerciales en la esfera internacional.

Esta creciente atención se debe tanto al peso alcanzado a nivel económico como al dinamismo del que viene haciendo gala esta región. En efecto, el Sudeste Asiático emerge como una de las regiones económicamente más significativas y dinámicas del planeta. A pesar de que su crecimiento se está moderando, continúa siendo actualmente la región más dinámica del mundo. Las perspectivas de crecimiento económico para esta región son muy halagüeñas. En concreto, el Fondo Monetario Internacional prevé un crecimiento del PIB real para ASEAN en 2015 y 2016 del 4,6 por 100 y 5 por 100, respectivamente. Adicionalmente, si atendemos a su peso, si sumásemos actualmente el PIB de los diez ▷

* Subdirección General de Política Comercial con países de Europa, Asia y Oceanía.

Versión de marzo de 2016.

TABLA 1
PRINCIPALES DATOS MACROECONÓMICOS DE ASEAN (2014)

	Superficie cultivable km ²	Población miles	Densidad hab/km ²	Crecimiento población %	PIB M USD	PIB per capita USD	PIB per capita USD PPP	Export. bienes M USD	Import. bienes M USD	Comercio total M USD	Inversión directa M USD
Brunéi	5.769	413	72	1,7	17.108	41.424	82.850	10.584	3.597	14.181	568
Camboya	181.035	15.184	84	1,5	16.771	1.105	3.334	10.681	18.973	29.655	1.727
Indonesia	1.860.360	252.165	136	1,3	983.571	3.901	11.498	176.293	178.179	354.471	22.276
Laos	236.800	6.809	29	1,9	11.777	1.730	5.096	2.640	2.749	5.389	913
Malasia	330.290	30.262	92	1,0	326.346	10.784	24.607	234.161	208.918	443.079	10.714
Myanmar	676.577	51.486	76	0,9	65.785	1.278	4.923	11.031	16.226	27.257	946
Filipinas	300.000	101.175	337	1,8	284.910	2.816	6.846	61.810	67.757	129.567	6.201
Singapur	716	5.470	7.638	1,3	307.872	56.287	82.714	409.769	366.247	776.016	72.098
Tailandia	513.120	68.657	134	0,6	373.225	5.436	14.333	227.574	227.952	455.526	11.538
Vietnam	330.951	90.630	134	1,0	186.224	2.055	5.644	148.092	145.686	293.777	9.200
ASEAN	4.435.618	622.250	140	1,2	2.573.589	4.136	10.700	1.292.634	1.236.284	2.528.917	136.181

Fuente: Secretaría de ASEAN (www.asean.org).

países que componen ASEAN nos encontraríamos con la séptima mayor economía del mundo, que podría escalar incluso hasta la cuarta posición en 2050¹. Sin tener que proyectar a tan largo plazo, el FMI prevé que su PIB se haya duplicado al terminar este decenio (2010-2019).

Además de este dinamismo y nivel económico alcanzado, que sitúa a la ASEAN en la escena internacional, esta asociación de países comparte un conjunto de características, que definen y podrán también decidir el atractivo futuro de ASEAN para el comercio y la inversión internacional². Destaca, en términos generales, el cuadro macroeconómico favorable que presentan estos países, que en parte puede ser entendido como resultado de la lección aprendida tras la crisis asiática de finales de los noventa. Esta apremió al rigor subsiguiente en las políticas económicas, con resultados que han llevado a alcanzar en la región unos sistemas bancarios sólidos, bajo endeudamiento público y rápido crecimiento de la productividad. Adicionalmente, este crecimiento fomentará que, antes de finalizar esta década, más de 120 millones de personas se sumen a las clases medias en la región, lo que supondrá tanto un cambio en la demanda de bienes alimenticios y de consumo, como un incremento sustancial la demanda privada y pública de bienes y servicios del exterior, constituyendo todo ello un escenario de nutridas y notables oportunidades.

¹ Estimaciones de PriceWaterhouseCoopers.

² Real Instituto Elcano (2015): *La presencia empresarial española en el Sudeste Asiático*.

En ASEAN nos encontramos con un mercado potencial de más de 620 millones de personas/consumidores. Filipinas, con una población cercana a 100 millones de habitantes, es el segundo país más poblado de esta asociación, el noveno país más poblado de Asia y el decimosegundo del mundo. El progresivo establecimiento de las libertades constituidas en la Comunidad Económica de ASEAN permitirá a las empresas abordar con menos barreras y obstáculos a este gran mercado de diez países (Tabla 1).

Vamos a detenernos a mirar un poco más de cerca los pasos más destacados en este proceso de integración regional, la política exterior que ha seguido ASEAN, y la posición de Filipinas dentro de la misma.

2. Evolución de ASEAN

El origen de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) se remonta al 8 de agosto de 1967, cuando cinco países, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia, firmaron en Bangkok la Declaración constitutiva. Más adelante se incorporó Brunéi (1984), Vietnam (1995), Laos y Myanmar (1997) y finalmente Camboya (1999), formando actualmente un total de diez países. En la Declaración de ASEAN se plasmaron sus primeros objetivos ambiciosos, entre otros el crecimiento económico, el progreso social, la paz y la estabilidad regional. Se aprecia por tanto un ▷

marcado peso político por el deseo de los países de fortalecer la estabilidad política en la región y como modo de limitar la expansión del comunismo procedente de Vietnam. En 1976, se aprueban los principios fundamentales que figuran en el Tratado de Amistad y Cooperación en el Sudeste Asiático, que menciona en su primer principio el respeto de la independencia, la soberanía, la igualdad, la integridad territorial y la identidad nacional de todas las naciones.

A partir de los años ochenta el peso económico de los acuerdos comienza a ganar terreno:

- En 1987 se firma el Acuerdo sobre Garantía de Inversiones de ASEAN (IGA) para la promoción y la protección de inversiones.

- En 1992 se firma el Acuerdo del Área de Libre Comercio de ASEAN (AFTA), influido en parte por proyectos como el de la UE donde el 1 de enero de 1993 entraba en vigor el mercado común o el NAFTA. Se buscaban los objetivos de crear un mercado único, atraer inversión directa extranjera (IDE) y expandir las relaciones de comercio e inversión intra-ASEAN.

- En 1995 se firma el Acuerdo Marco de Comercio de Servicios (AFAS).

- En 1997 se adopta la Visión 2020 de ASEAN apostando por una mayor integración económica.

- En 1998 el Acuerdo Marco de Inversión del Área ASEAN (AIA) para el fomento de la IDE.

Con el cambio de siglo se produce un importante hito en la IX Cumbre de ASEAN, celebrada en Bali (Indonesia) en 2003, con la Declaración ASEAN Concord II. Se crea entonces la Comunidad ASEAN en base a 3 pilares que se irán reforzando con los años: la Comunidad de Política y Seguridad, la Comunidad Sociocultural y la Comunidad Económica (AEC), tratando en este caso de avanzar hacia un mercado único con libre circulación de bienes, servicios, trabajadores, inversiones y capitales.

En 2007, coincidiendo con el 40 aniversario de la ASEAN, se adoptó la Carta de ASEAN (*AEC Blueprint*), donde se reitera el compromiso de avanzar en la integración de la Comunidad ASEAN con un acuerdo legalmente vinculante y en la que

se subrayan, en su artículo primero, los principios generales como son el mantenimiento de la paz y una mayor cooperación política, económica, socio-cultural y de seguridad, así como el deseo de avanzar hacia un mercado único altamente competitivo e integrado en base a las libertades anteriormente citadas. La Carta en su artículo 3 dota además de personalidad jurídica a la Comunidad.

En 2009 se firman dos acuerdos: por un lado, el Acuerdo de Comercio de Bienes de la ASEAN (ATIGA), que introduce medidas adicionales al AFTA en cuanto a liberalización del comercio de bienes, incluidas las barreras no arancelarias y las medidas para la facilitación del comercio; por otro, el Acuerdo Integral de Inversión ASEAN (ACIA).

Entre los últimos hitos de la ASEAN destaca la XIX Cumbre en 2011 donde se firma la Declaración de Bali o Bali Concord III para fortalecer la ASEAN en la comunidad global de naciones. La Declaración se centra en los mencionados tres pilares de la ASEAN:

1. En materia de política y seguridad, se aborda la resolución de conflictos, la delincuencia transnacional, la erradicación de la piratería y de la corrupción y el desarme nuclear, entre otros.

2. El pilar sociocultural abarca los temas de gestión de catástrofes naturales, el cambio climático, el desarrollo sostenible, el medio ambiente, la salud, la ciencia, la tecnología, la educación, la cultura y la calidad de vida.

3. En el pilar económico hay medidas concretas en materia de integración, estabilidad y desarrollo económico.

En 2012 se firma el Acuerdo de ASEAN sobre el Movimiento de Personas Físicas (MNP) que contempla compromisos para la estancia temporal de los trabajadores (modo 4 de prestación de servicios).

Finalmente, en la XXVII Cumbre de ASEAN, celebrada en Malasia en noviembre de 2015, se marca el camino a seguir para los próximos años, con la Declaración de Kuala Lumpur para el establecimiento formal de la Comunidad de ASEAN el 31 de diciembre de 2015 y la Visión de la Comunidad ASEAN para 2025. ▷

TABLA 2
PRINCIPALES SOCIOS COMERCIALES DE ASEAN
(En millones de USD)

Exportaciones		Importaciones		Comercio total	
Unión Europea	181.456	China	216.119	China	366.526
China	150.407	Unión Europea	110.950	Unión Europea	292.407
Estados Unidos	122.375	Japón	108.818	Japón	229.042
Japón	120.224	Estados Unidos	90.054	EEUU	212.429
Hong Kong	85.275	Corea	79.815	Corea	131.439

Fuente: Secretaría de ASEAN (www.asean.org).

3. La Comunidad Económica de ASEAN: estado de situación

Según la teoría económica, en la medida en que la creación de comercio es superior a la desviación de comercio, la integración económica es beneficiosa para sus integrantes. Si además se añaden los efectos dinámicos, los beneficios de la integración económica pueden ser aún mayores.

En el caso de ASEAN, los progresos han sido particularmente significativos en lo que a comercio de bienes se refiere. Desde el 1 de enero de 2010, los aranceles han sido eliminados en el 99,2 por 100 de las líneas arancelarias de la ASEAN-6 y el 90,85 por 100 para Camboya, Laos, Myanmar y Vietnam. De media, los miembros de ASEAN tienen el 95,99 por 100 de las líneas arancelarias al 0 por 100, siguiendo el calendario establecido en el ATIGA para 2015. La tasa arancelaria promedio es del 0,04 por 100 para la ASEAN-6 mientras que para los otros cuatro países es del 1,3 por 100. Existen excepciones para productos sensibles (tarifas que deben bajar al 5 por 100), productos altamente sensibles y algunas excepciones limitadas (Tabla 2).

Respecto a las barreras no arancelarias (BNA), entre las medidas adoptadas se encuentra la identificación de las BNA para su eliminación (ASEAN-6 para el año 2012, para los demás en 2018) junto con la creación de una base de datos sobre medidas no arancelarias, todavía por completar. Se está haciendo un esfuerzo para la eliminación de barreras técnicas y para llevar a cabo una armonización de las normas nacionales con las internacionales (para 20 productos prioritarios), además del reconocimiento de las evaluaciones de conformidad o de acuerdos de reconocimiento mutuo.

En cuanto a la facilitación del comercio, se quiere implantar una Ventanilla Única de ASEAN como único punto de toma de decisiones para el despacho de aduanas y con la implantación de ventanas individuales nacionales, con el objetivo inicial de que estuviera operativo antes de 2012, pero está todavía incompleto. La AEC contempla también el establecimiento de un programa de Operadores Económicos Autorizados (y su reconocimiento mutuo) y un programa de autocertificación.

El comercio de servicios también está siendo objeto de un impulso liberalizador con el objetivo de llevar a cabo el levantamiento sustancial de todas las restricciones sobre el comercio. Para 2010 se establecieron 4 sectores prioritarios (transporte aéreo, TIC, salud y turismo), un sector de quinta prioridad en 2013 (logística), y para 2015 los demás sectores (mínimo de 128 subsectores cometidos en 2015). En noviembre de 2015 se adoptó el noveno paquete de compromisos de servicios. Aunque los compromisos en algunos casos van más allá de lo establecido en el GATS, éstos son generalmente de valor económico limitado y no suelen implicar cambios en la legislación nacional.

Del mismo modo que sucede en la UE, la ASEAN permite un mecanismo de cooperación reforzada (ASEAN Minus X) con el objeto de avanzar en la integración por parte de algunos de sus Estados miembros. Esto ha permitido a algunos países negociar una mayor liberalización en sectores como las telecomunicaciones y la educación.

En cuanto a los servicios financieros, la liberalización se ha negociado con arreglo al AFAS en paquetes separados, habiéndose adoptado el sexto paquete en marzo de 2015. La AEC contempla la introducción de una mayor flexibilidad, pero hacia ▷

el año 2020, lo que unido a la falta de compromisos mínimos ha frenado el progreso liberalizador en este ámbito.

Finalmente, dentro del apartado de servicios, además de los compromisos adquiridos para la estancia temporal de los trabajadores, el AFAS también proporciona el mandato para la negociación de acuerdos de reconocimiento mutuo para profesionales autorizados, con licencia o que poseen una certificación, para facilitar la movilidad de mano de obra cualificada. A finales de 2015 se concluyeron ocho acuerdos de reconocimiento mutuo (con diferentes niveles de ambición): ingeniería, enfermería, arquitectura, topografía, médicos, odontólogos, contabilidad y turismo.

En lo que se refiere al capítulo de inversiones, el ACIA proporciona un marco liberalizador de la inversión en la industria manufacturera, la agricultura, la pesca, la silvicultura, la minería y la explotación de canteras, y servicios relacionados con estos, si bien mantiene reservas para aquellas medidas disconformes. La inversión para los sectores de servicios se mantiene bajo el AFAS (modo 3). En cuanto a protección de inversiones, se incluyen disposiciones de tratamiento nacional, cláusula de la nación más favorecida, expropiación y compensación, y un mecanismo de arbitraje de diferencias estado-inversor (con disposiciones sobre la selección y conducta de los árbitros y transparencia). Con todo ello, el ACIA sustituye al IGA de 1987, pero coexiste con los acuerdos bilaterales de inversión intra-ASEAN.

La integración financiera también ha avanzado en los últimos años, pero de forma dispar y todavía incompleta, en gran parte por las diferencias económicas de los países ASEAN. En Singapur y Malasia la actividad bancaria está en expansión mientras que en otros países son necesarios mayores esfuerzos. No debemos olvidar que la integración financiera no está exenta de riesgos desde la óptica de la estabilidad financiera. Tal integración debe requerir mecanismos de supervisión macroeconómicos y redes de seguridad financiera. Existen iniciativas que podrían ir en esta dirección: dentro del

marco ASEAN+3, la iniciativa de multilateralización de Chiang Mai, con medidas de calado implantadas en 2012 como es la duplicación del fondo de *swaps* de divisas hasta los 240 mil millones junto con la creación de una línea de crédito de precaución, y la Oficina de Estudios Macroeconómicos, operativa desde 2011. Sin embargo, estas y otras iniciativas deberán tener el respaldo económico y político suficiente para sustentar una ambiciosa integración financiera todavía hoy lejos de alcanzarse.

En definitiva, el camino de ASEAN hacia un Área de Libre Comercio (ALC) ha ido avanzando, aunque está incompleto y lejos aún del nivel de integración económica de la Unión Europea. Persisten algunos aranceles entre sus países miembros: las barreras no arancelarias (BNA), las diferencias entre los aranceles externos de sus países miembros y las trabas en materia de servicios, inversión y movimiento de factores de producción, como por ejemplo el factor trabajo, influido en parte por la disparidad en los niveles de renta per cápita de los países ASEAN. Una mayor ambición en la integración financiera es también necesaria para afianzar el mercado único de bienes y servicios de ASEAN.

4. Estructura organizativa de ASEAN

La máxima autoridad es la Cumbre ASEAN, formada por los Jefes de Estado de cada uno de los países miembros. Debe celebrarse al menos dos veces al año en el país que ostenta la presidencia, alternándose ésta cada año (Laos en 2016). Las decisiones se toman por consenso. La eventual admisión de nuevos miembros se basa principalmente en criterios geográficos (ubicación en el Sudeste Asiático), el cumplimiento de la Carta de ASEAN y la capacidad de cumplir con todas las obligaciones por parte de un Estado miembro.

Otros órganos relevantes son el Consejo de Coordinación de ASEAN, compuesto por los ministros de Asuntos Exteriores (reuniones bianuales) y los Consejos de la Comunidad ASEAN, que corresponden a los tres pilares, apoyados a su vez ▷

por diversos órganos sectoriales. Administrativamente la ASEAN está dirigida por una Secretaría General, que va cambiando cada 5 años en base a una rotación alfabética y criterios de capacidad, entre otros. Tiene importantes funciones como es hacer un seguimiento de la implantación de los acuerdos de ASEAN. Existe además un Comité de Representantes Permanentes, con rango de embajadores, con el objetivo de prestar apoyo a los órganos anteriormente descritos y de facilitar la cooperación con socios externos.

La estructura organizativa de ASEAN tiene significativas diferencias respecto a la UE: así, la importante cesión de soberanía nacional de la UE no se ha producido en ASEAN, que se basa en la cooperación de los países, ni cuenta tampoco con sus mecanismos sancionadores. Adicionalmente el número de empleados en este marco institucional es mucho menor, con 260 empleados en ASEAN frente a los 34.000 de la UE.

Podríamos concluir que para que ASEAN pueda consolidar su autoridad en la región y desempeñar una función de liderazgo tendrá que transformarse progresivamente, abordando la reestructuración de su Secretaría y potenciando un secretario de alto perfil que pueda hablar en nombre de ASEAN con una sola voz.

5. La política comercial de ASEAN

ASEAN, ante el estancamiento de las negociaciones comerciales dentro del marco multilateral de la OMC, como es el caso de la Ronda de Doha, se ha configurado como una asociación que no sólo busca disminuir las barreras internas, sino convertirse en un actor clave para una mayor integración regional. ASEAN no incluye a grandes potencias, pero tiene una historia de trabajo conjunto con Estados Unidos, China y Japón, y es percibida como un agente neutral por la mayoría de las grandes economías.

Por ello, ASEAN ha desarrollado una política comercial encaminada a estrechar lazos con el

exterior mediante las negociaciones de Acuerdos de Libre Comercio (ALC), y todo ello, partiendo del hecho de la importancia clave que tiene el sector exterior dentro de su economía. El comercio extra-ASEAN supuso el 74 por 100 del comercio total de la ASEAN en 2014, frente al 26 por 100 del comercio intra-ASEAN. El interés por el exterior se acentuó a raíz de la crisis financiera asiática de 1997-1998, donde se puso de manifiesto la debilidad financiera y económica de gran parte de los Estados miembros de ASEAN, y por tanto de la necesidad de mirar hacia fuera para lograr una mayor estabilidad y crecimiento.

ASEAN inició dos líneas de actuación: en primer lugar, negociaciones de ALC de carácter bilateral con gran parte de sus principales socios comerciales, los denominados ASEAN+1; y en segundo lugar, participar en iniciativas de integración regional como ASEAN+3 o la actualmente en negociación ASEAN+6.

5.1. Política comercial bilateral de la ASEAN

En lo que respecta a negociaciones de los ALC de carácter bilateral o ASEAN+1 destacan los siguientes acuerdos.

ASEAN – China

China sigue siendo el mayor socio comercial de ASEAN desde 2009, mientras que ASEAN ha seguido siendo el tercer socio comercial para China desde 2011. El comercio bilateral llegó a 366 mil millones de USD en 2014, representando el 14,5 por 100 del comercio total de ASEAN. Los lazos económicos comerciales entre ASEAN y China han estado creciendo rápidamente en los últimos años, sobre todo después de la firma del Acuerdo Marco sobre Cooperación Económica Global en 2002 para establecer un ALC ASEAN-China establecido formalmente en 2010. Cabe recordar que Singapur y Tailandia ya tenían un ALC de carácter bilateral con el país. El acuerdo contempla el desarme ▷

arancelario del 94,7 por 100 de los productos antes de 2018. En materia de servicios, recoge un paquete de compromisos cercanos a lo establecido en el GATS. Además, contempla aspectos vinculados a la protección de la inversión, así como la promoción y facilitación de éstas.

ASEAN – Japón

El comercio entre ASEAN y Japón ha alcanzado los 229 mil millones de USD en 2014, representando el 9 por 100 del comercio total de ASEAN, siendo el tercer socio comercial de ASEAN después de China y la Unión Europea. ASEAN y Japón firmaron el Acuerdo de Asociación Económica Integral en 2008. Todo ello, partiendo del hecho de que Japón posee un ALC de carácter bilateral con 7 de sus Estados miembros (Singapur, Malasia, Tailandia, Vietnam, Indonesia, Filipinas y Brunei). En el acuerdo se concluyeron negociaciones sobre el comercio y los servicios, incluidos los financieros y de telecomunicaciones y sobre el movimiento de personas físicas. Cabe señalar que entre las medidas pactadas se acordó un desarme arancelario del 92,9 por 100 de los productos en un periodo de 10 años (13 para los CLM). Además, incluye una agenda para negociar materias como servicios e inversiones una vez entrado en vigor el acuerdo.

ASEAN – República de Corea

En 2014, el comercio bilateral entre ASEAN y Corea del Sur ascendió a 131 mil millones de USD. La República de Corea ha mantenido su posición como el quinto socio comercial de ASEAN, mientras que ésta se ha convertido en el segundo socio comercial de la República de Corea.

El Marco de Cooperación Económica Integral entre ASEAN y la República de Corea fue firmado en 2005. Para su aplicación se firmaron acuerdos sobre solución de diferencias, del comercio de bienes, y del comercio de servicios e inversiones. Posteriormente, el ALC ASEAN-República de Corea entró en vigor el 1 de enero de 2010, aunque previamente

Corea ya había alcanzado un ALC con Singapur. En estos acuerdos se recogen medidas como el desarme arancelario para el 94,9 por 100 de los productos hasta 2012 (2020 para los CLMV); en servicios se recoge una ligera mejora con respecto a lo establecido en el GATS; y dentro del marco de las inversiones, cubre principalmente la protección de las mismas.

ASEAN – Australia y Nueva Zelanda

El comercio total alcanzó los 70 mil millones de USD con Australia y los 10 mil millones de USD con Nueva Zelanda en 2014.

Las relaciones de cooperación económica entre ambas partes se formalizan con el establecimiento de un ALC ASEAN-Australia-Nueva Zelanda en 2009. Es la primera vez que Australia y Nueva Zelanda han negociado conjuntamente con otros países, aunque previamente ambos países ya habían firmado por separado un ALC con Singapur, Malasia y Tailandia. Se trata de un acuerdo económico moderno e integral, que abarca los compromisos y obligaciones más allá del comercio de bienes, y del comercio de servicios e inversiones. Incluye disposiciones sobre normas, medidas sanitarias y fitosanitarias, comercio electrónico, propiedad intelectual, política de competencia, y el movimiento de personas de negocios. En concreto, este acuerdo prevé medidas como el desarme arancelario del 94,8 por 100 de los productos, con respecto a los servicios establece compromisos con listas positivas con algunos GATS; y una agenda para la revisión de los compromisos en acceso al mercado. En inversiones, no incluye el acceso a mercados, pero contiene disposiciones vinculadas a la protección de inversiones.

ASEAN – India

El comercio total entre ASEAN e India alcanzó los 67,7 mil millones de USD en 2014. En 2003 se firmó el Acuerdo Marco de ASEAN e India sobre Cooperación Económica Global, el cual supuso ▷

TABLA 3
ENTRADA EN VIGOR DE LOS DISTINTOS ACUERDOS BILATERALES DE ASEAN

	Fecha de entrada en vigor			Grado de eliminación de aranceles (porcentaje)		Fecha límite para la eliminación de aranceles	
	Bienes	Servicios	Inversiones	ASEAN	ASEAN-6	ASEAN	ASEAN-6
Australia/NZ	2010	2010	2010	94,8	97,4	2025	2025
China	2005	2007	2010	94,7	95,1	2018	2012
Japón	2008	2008	2008	92,9	96,2	2026	2018
Corea	2007	2009	2009	94,9	96,8	2020	2017
India	2010	2016	2016	79,7	78,8	2022	2020

Fuente: Unión Europea.

una base sólida para el establecimiento de un ALC. En estos acuerdos se incluyen medidas como la liberalización de los aranceles de más del 79,7 por 100 de los productos. En materia de servicios e inversiones, limita el acceso al mercado más allá del GATS.

A modo de resumen, la Tabla 3 muestra la entrada en vigor de los acuerdos anteriormente citados.

5.2. Política comercial multilateral de ASEAN

ASEAN+3

Es un foro que se plantea como objetivo clave el establecer un ALC de Asia Oriental, donde se incluyen ASEAN junto con China, Japón y Corea. El comercio total entre la ASEAN+3 alcanzó los 727 mil millones de USD en 2014, representando el 28,8 por 100 del comercio total de ASEAN. ASEAN+3 ha ido ampliando y profundizando su cooperación que incluye ámbitos como: la seguridad alimentaria y energética, la cooperación financiera, la facilitación del comercio, la gestión de desastres, la reducción de la brecha de desarrollo, el desarrollo rural y el alivio de la pobreza, el bienestar social, la trata de personas, las enfermedades laborales, transmisibles, medio ambiente y desarrollo sostenible, y la delincuencia transnacional, incluida la lucha contra el terrorismo. En particular, en lo que atañe a la cooperación financiera y monetaria, el progreso ha sido constante y se ha centrado en la mencionada Multilateralización de la Iniciativa de Chiang Mai, el acuerdo de intercambio multilateral de divisas y en

la iniciativa de Mercado de Bonos Asiáticos diseñada para promover el desarrollo del mercado de bonos en la región con el objetivo de aliviar la volatilidad de los mercados financieros.

ASEAN+6

El acuerdo ASEAN+6, también conocido como Comprehensive Economic Partnership in East Asia (CEPEA) o Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP), busca formalizar la integración económica entre ASEAN y sus seis principales socios con los que tiene firmados ALC (Australia, China, India, Corea, Japón y Nueva Zelanda). Inicialmente, se planteó como objetivo que las negociaciones finalizaran en 2015, pero parece que se van a prolongar hasta septiembre de 2016. El acuerdo parte con el objetivo de reducir las barreras al comercio existentes en la región. Sin embargo, en principio es más amplio que el ámbito comercial exclusivamente, ya que está enfocado a un desarrollo institucional con énfasis en una cooperación económica más amplia donde se incluyen las inversiones. ASEAN, y China en particular, otorgan una alta prioridad estratégica a este acuerdo dada la creciente importancia del comercio intraasiático como motor de crecimiento regional. Para China, el RCEP puede suponer un importante contrapeso al Acuerdo de Asociación Transpacífica (TPP), liderado por EEUU y que para China es potencialmente dañino, fundamentalmente por temas ligados a la protección de la propiedad intelectual y de inversiones, que constituyen grandes obstáculos para unirse a él, y que han contribuido a que apueste por una mayor integración regional, incluso aunque eso suponga moverse hacia la posición de Japón. ▷

GRÁFICO 1
DIVERSIDAD EN NIVELES DE DESARROLLO DENTRO DE ASEAN
(PIB por habitante, en USD)

Fuente: elaboración propia a base de datos FMI.

Adicionalmente, hay que hacer referencia por su importancia al recientemente concluido TPP, a pesar de que ASEAN no ha participado como bloque sino algunos de sus Estados miembros de forma independiente.

El TPP se concluyó en octubre de 2015. Tiene por objeto la creación de una plataforma de integración económica en la región del Asia-Pacífico, y que esta plataforma se convierta en el fundamento de un futuro ALC Asia-Pacífico.

Los países firmantes son: Australia, Brunei, Canadá, Chile, Estados Unidos, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur, Vietnam y Japón. Adicionalmente, han mostrado su interés en sumarse a la iniciativa países como Colombia, Costa Rica, Filipinas, Taiwán, y Corea.

Se trata de un acuerdo global de libre comercio, y que afecta al comercio de bienes, reglas de origen, defensa comercial, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, el comercio de servicios, propiedad intelectual, contratación pública, política de competencia, compromisos en propiedad intelectual, normas sobre legislación laboral y medioambiental y protección de inversiones.

En definitiva, ASEAN ha desarrollado una política comercial exterior que le ha permitido estrechar

los vínculos con gran parte de sus principales socios comerciales a través de los ALC. Sin embargo, ASEAN todavía tiene importantes retos que afrontar en esta materia, dado que las negociaciones con la UE (su segundo socio comercial) sobre un ALC se encuentran paralizadas desde 2009, y que tampoco existe un acuerdo equivalente con EEUU (su cuarto socio comercial).

6. Filipinas en el marco de ASEAN

6.1. Disparidad dentro de ASEAN

Hasta ahora hemos analizado ASEAN como un bloque homogéneo, destacando las características y atractivos comunes, su política de construcción común y su visión unificada frente a otros acuerdos, sin embargo, dentro de esta asociación coexisten en realidad un conjunto de países donde cabe destacar una llamativa disparidad tanto a nivel económico, como político y social.

Esta diversidad de las economías integrantes de ASEAN puede observarse en el Gráfico 1, en el que además podemos situar a Filipinas dentro de este heterogéneo conjunto. En dicho gráfico se hace una ▷

comparativa de la renta per cápita en dólares americanos, con datos de 2014, de los diez países integrantes de ASEAN. La disparidad es tal que dentro de ASEAN encontramos que el país con mayor renta per cápita, Singapur, es 63 veces más rico que el de menor renta per cápita, Myanmar. En este marco, Filipinas, con una renta per cápita de 2.816 dólares en 2014 –ingreso medio-bajo según la clasificación del Banco Mundial–, se sitúa como el sexto país del grupo, siendo su renta per cápita una cuarta parte de la de Malasia y por debajo de la media de ASEAN. Si del grupo excluimos a Brunéi y Singapur, la renta media per cápita de Filipinas seguiría estando por debajo de la media de estos ocho países (3.648 USD) (Gráfico 1).

Atendiendo a su peso dentro de ASEAN y a su nivel de comercio encontramos también importantes divergencias en peso dentro de ASEAN o niveles de comercio, como muestra el Gráfico 2.

Al igual que muchas economías miran hacia esta región del mundo, Filipinas también mira al exterior. En esta progresiva apertura al exterior, Filipinas pasa a formar parte de la Organización Mundial de Comercio en 1995. No obstante, podemos decir que, gracias a su participación en ASEAN, Filipinas ha logrado, junto a sus socios, no sólo una mayor integración regional sino también una mayor relevancia internacional.

6.2. El comercio de Filipinas en el seno de ASEAN

Filipinas es socio fundador de ASEAN y, desde entonces, su actitud ha sido la de mantener una presencia comprometida dentro de la organización, convirtiéndose en uno de sus miembros más activos. Dentro de la misma, Filipinas ve reforzada su proyección estratégica internacional, tanto a nivel bilateral, como en el multilateral. Consiguiendo 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, encontrando respaldo ante problemas territoriales o el terrorismo internacional. Pero ASEAN es fundamentalmente el marco que ha permitido a Filipinas articular un escenario regional de libre comercio y aunar sus voces en la escena internacional.

En el ámbito comercial, las exportaciones de Filipinas suponen el 30 por 100 de su economía, y de las mismas un 15 por 100 se dirigen dentro del grupo ASEAN. En concreto 9.211 millones de dólares de un total de exportaciones de 61.809 en 2014. Un porcentaje que ha mostrado una gran estabilidad en los últimos 15 años. Dentro de las ▷

mismas destaca cómo Singapur es uno de sus principales clientes, el 5º, detrás de Japón, Estados Unidos, China y Hong Kong, absorbiendo prácticamente la mitad de sus exportaciones intra-ASEAN. Desde el lado de las importaciones, actualmente, los principales proveedores de Filipinas son precisamente países integrantes de ASEAN. La reducción arancelaria supone, por tanto, un abaratamiento de las importaciones para Filipinas. Los principales proveedores dentro de ASEAN son Singapur, que supone el 7 por 100 de las importaciones filipinas; Tailandia, 5 por 100; Indonesia, 5 por 100 y Malasia, 5 por 100. En su conjunto ASEAN supone el 24 por 100 del total de importaciones de Filipinas. En concreto, en 2014, 16.158 millones de dólares de un valor de importaciones total de 67.756 millones. A diferencia de lo que ocurre con las exportaciones, en el caso de las importaciones el porcentaje ha ido aumentando desde el año 2000. Pasando de

un 14 por 100 este año, a valores más próximos al 24 por 100 en los últimos 5 años.

Esta evolución se ha plasmado también en el comercio intra-ASEAN global, donde el mismo ha pasado de representar en 2000 un 15 por 100 del comercio de Filipinas a un 20 por 100 en 2014. En concreto, 25.369 millones de euros de un total de 129.566 millones.

En el Gráfico 3 podemos ver cómo, en paralelo a un aumento importante del comercio exterior de Filipinas, se ha producido este moderado incremento del comercio intra-ASEAN propiciado fundamentalmente por un aumento de las importaciones procedentes del bloque a Filipinas.

6.3. El comercio de Filipinas fuera de ASEAN

Conjuntamente consideradas importaciones y exportaciones, ASEAN es el primer socio comercial ▷

de Filipinas con el 39,6 por 100 de su comercio total en 2014. No obstante, los cuatro principales socios comerciales de Filipinas —que son no solo los principales destinos sino también los principales proveedores: Japón, Estados Unidos, China y Hong Kong—, representan prácticamente el 50 por 100 del comercio de Filipinas. Por tanto, la evolución de estas economías, y la consolidación de los acuerdos de ASEAN con las mismas, determinará en un futuro la evolución del sector exterior de Filipinas.

Como hemos visto, Filipinas tiene ALC firmados con sus más importantes socios comerciales, fundamentalmente a través de la plataforma que le ha brindado ASEAN. Sin embargo, y dado el peso que el comercio extra-ASEAN tiene para Filipinas, estos acuerdos no parecen ser suficientes. Sobre todo, si nos paramos a analizar qué pasos están siguiendo sus principales competidores dentro de la propia ASEAN y ante la falta de un ALC de carácter regional o bilateral con socios de gran relevancia como son la UE y EEUU. Con respecto a su relación con la UE, de todas las economías del Sudeste Asiático, Filipinas es actualmente la única gran economía de ASEAN que no cuenta con la UE entre sus tres principales socios comerciales, y el único donde EEUU está por delante de la UE en términos de cuota de mercado en el comercio de bienes. Un ALC con Filipinas probablemente colaboraría a modificar esta situación. Además firmar un ALC con la UE puede tener una gran relevancia para Filipinas, ya que muchos de estos países siguen patrones de producción similares y, por lo tanto, ante nuevos acuerdos se pueden producir desviaciones de comercio a su favor.

La Unión Europea no se quiere quedar fuera de las importantes oportunidades de esta región, de ahí su apuesta por la negociación con los países ASEAN. Fue precisamente la diversidad de la que hemos hablado la que contribuyó a que, a pesar del mandato de negociar bloque a bloque UE-ASEAN, cuando en abril de 2007 el Consejo autorizó a la Comisión a negociar un ALC con ASEAN, la UE modificase pocos años después su estrategia negociadora. Esta estrategia quedó transformada en

una aproximación bilateral, para negociar individualmente con cada uno de sus integrantes de ASEAN, al observar que esta disparidad económica y política lastraba las posibilidades de negociación regional. Así, en 2009, la UE comenzó una estrategia de *building blocks* negociando con aquellos países ASEAN que mostrasen un nivel de ambición en las negociaciones equiparable al de la UE, sin olvidar como paso subsiguiente el objetivo de negociación región a región y con el objetivo último de lograr un acuerdo UE-ASEAN.

La UE ya ha concluido acuerdos con Singapur y Vietnam, los ha iniciado con Malasia y Tailandia, y se prevé que la primera ronda de negociación con Filipinas tenga lugar en abril de 2016, tras la aprobación, en noviembre de 2015 por el Consejo, del mandato de negociación de un ALC UE-Filipinas.

Por otro lado, desde el 1 de enero de 2015, Filipinas es beneficiario del Sistema de Preferencias Generalizadas SPG+. El país ya era beneficiario anteriormente del SPG, que permitía el acceso al mercado de la UE en condiciones preferenciales.

En el caso de EEUU, Filipinas todavía no ha negociado un ALC con el país. Sin embargo, su relación con EEUU en un futuro próximo podría cambiar, ya que Filipinas ha expresado su interés en unirse al TPP, una vez que esté abierto a nuevos miembros. Para ello, Filipinas deberá hacer frente a disposiciones de su Constitución, como la propiedad foránea de la tierra, si quiere beneficiarse de un mercado global. Además, su participación en el TPP le permitiría no perder competitividad con respecto a sus principales competidores en ASEAN (fundamentalmente Vietnam y Malasia, que producen productos similares, incluidos productos agrícolas, semiconductores y textiles), evitando así la desviación de comercio y de los previsibles flujos de nuevas inversiones dirigidas a ASEAN. En paralelo, Filipinas está acelerando conversaciones para iniciar posibles ALC con otros países miembros del TPP como México, Chile y Canadá.

No obstante, son muchos también los retos a los que se enfrenta Filipinas en esta liberalización comercial. Además de las reducciones arancelarias, ▷

el país debe hacer importantes esfuerzos en reducción de sus principales barreras al comercio, como son la mejora en la eficiencia y certidumbre de sus trámites aduaneros, los certificados de importación, las licencias previas, o las barreras sanitarias.

En relación a la inversión, es previsible que esta profundización en la integración regional atraiga inversión directa a la región, lo que no implica que se traduzca en un aumento de los flujos destinados a Filipinas, para el que la atracción de IDE, fuente indudable de competencia y crecimiento económico, sigue siendo uno de sus principales desafíos. La inversión a Filipinas ha estado estancada en los últimos años en el entorno de los 2.000-3.000 millones de dólares, estando muy lejos de los países de su entorno, mucho más competitivos en este ámbito.

Son también, por tanto, muchos los esfuerzos que debe hacer Filipinas para eliminar los elementos desincentivadores de la inversión, desde la mejora en la eficiencia de los abundantes trámites, hasta los problemas de corrupción o inseguridad jurídica, o trabas legales a la participación de empresas extranjeras en distintos sectores. De esta manera, Filipinas podría aumentar las posibilidades de beneficiarse de las importantes oportunidades que le ofrece el marco internacional que le brinda su pertenencia a ASEAN.

7. Conclusión

En suma, podemos afirmar que ASEAN se ha mostrado como una iniciativa sólida y estable de integración regional en la zona. Presentando importantes avances en términos de apertura entre los países miembros en flujos comerciales de bienes y,

en menor medida, de servicios, y progresos más lentos, aunque nada desdeñables y con visos de seguir profundizándose, en el ámbito financiero y de inversiones.

Más allá de este papel integrador entre las economías que lo componen, ASEAN se ha erigido como una plataforma para alzarlas en el marco de economías asiáticas y darles voz propia a escala internacional. Un objetivo, seguramente observado como enormemente ambicioso en sus comienzos, pero que progresivamente y sin pausa ha ido cristalizándose en una realidad. Son muchos, como hemos visto, los ambiciosos acuerdos bilaterales y regionales que ASEAN como bloque ha conseguido, pero importantes también los que le quedan por alcanzar, sobre todo con EEUU y la Unión Europea.

Avanzar en este camino, recoger los frutos del trabajo realizado y consolidarse como una referencia de integración en Asia, pasa por hacer frente a retos en distintos ámbitos. Comenzando con la capacidad de aunar intereses de economías con tan distintos niveles de desarrollo y peso comercial. Al mismo tiempo, las economías que integran ASEAN deben superar los obstáculos que en distinta manera afectan su eficiencia en la gestión comercial, eliminando barreras no arancelarias, así como reforzando la seguridad jurídica y otros aspectos normativos y legales, que puedan afectar en su capacidad para beneficiarse de los resultados de este esfuerzo conjunto en términos de flujos de comercio e inversión. Finalmente, ASEAN debe abordar un eventual fortalecimiento de su propia estructura interna y sus órganos de funcionamiento, comenzando con su Secretaría, analizando su capacidad de levantar verdaderas instituciones que lideren la toma de decisiones y sean valedoras de esta valiosa iniciativa común.