

LA ACTUALIDAD DEL OCEANO INDICO: ZONA MUNDIAL DE TENSIONES

(III)

vi) Estructura de la OTASE: simple.

a) El Consejo de ministros: único órgano mencionado por el Tratado (*vid.* artículo 5). Facetas de él: *aa)* Órgano formado por los representantes de los Estados miembros (los ministros de Asuntos Exteriores o sus semejantes). *bb)* Reunión: al menos, una vez al año, y más frecuentemente si se creía necesario, en Capitales de los Estados miembros en la zona del Tratado (Bangkok, 1955; Karachi, 1956; Manila, 1958; Wellington, 1959; etc.) o en la zona exterior (Washington, Londres, París, etc.). *cc)* Competencia «para examinar las cuestiones relativas a la aplicación» del Tratado, procediendo a consultas sobre las «medidas militares y de otro tipo» que pudiera exigir, en un momento dado, la situación existente en la zona (*cf.* art. 5). *dd)* Decisiones: tomadas por unanimidad.

β) Organos subsidiarios: en el Texto del Tratado, inexistencia de disposiciones sobre organismos de ese carácter. Ahora bien; desde la primera sesión del Consejo, había la preocupación por dotar a la Alianza de los elementos de una estructura permanente. Se establecían:

aa) Un Consejo de representantes, constituido por los embajadores de los Estados miembros en Bangkok y por un alto funcionario del Ministerio thailandés del Exterior. Facetas a retener de este órgano: 1) Reunión: mensual. 2) Competencia: asegurar «una cooperación estrecha y continua» entre las sesiones del Consejo de Ministros; informar al Consejo de Ministros de los aspectos no militares de la Organización; supervisar el trabajo de la Secretaría; orientar las labores del «Grupo permanente de trabajo», consistente éste en funcionarios de las Embajadas en Bangkok de los Gobiernos miembros de la Alianza y un funcionario del Ministerio de Asuntos Exteriores de Tailandia, y encargado de la preparación de los *dossiers* en discusión.

bb) Comisiones de expertos, que preparan los trabajos de la Organización en los diversos campos de cooperación entre los países miembros, reuniéndose a intervalos regulares, y Grupos *ad hoc* de estudio, para problemas específicos. Especial relevancia, la Comisión de expertos en seguridad (siguiendo no sólo las facetas militares y estratégicas de la Alianza, sino también llevando a cabo una labor de «inteligencia»). Además, la Comisión de expertos en economía y la Comisión de información, asuntos culturales, etc.

cc) Secretaría permanente, en Bangkok, creada en la primera sesión del Consejo: organización de una Secretaría «para ayudar [a los Gobiernos] a realizar su misión». Establecida en 1956, con un primer secretario general en 1957 y teniendo éste la función de coordinar las actividades políticas, económicas y culturales de la Organización, pero sin autoridad *directa* sobre la estructura militar (competencia de los consejeros militares, etc.), y responsable ante el Consejo de Ministros y, en *the interim*, ante el Consejo de representantes. Importancia singular—destacada, por ejemplo, por Wolfgang Pollak—tenía el adjunto especial al secretario, con el cometido de iniciar y coordinar los pasos contra la «amenaza interna representada por los terroristas políticos».

dd) Los consejeros militares: un representante de alto rango de cada uno de los Estados Mayores de los países miembros (el *Military Advisers Group*). Función: dirigir al Consejo de Ministros «recomendaciones sobre la cooperación militar en el cuadro del Tratado». En suma, estudiar los aspectos militares de los acontecimientos afectando a la región cubierta por el Tratado y fijar las directivas relativas al establecimiento de los planes de defensa común, etc.

ee) Aparte, diversas instituciones civiles creadas a partir de 1954: un Instituto Asiático de Tecnología, una Escuela de Ingeniería, un Laboratorio de Investigaciones Médicas, un Centro de Investigaciones Clínicas, un Laboratorio de Investigaciones sobre el Cólera, etc.

vii) La dinámica de la Organización.

a) Punto de arranque: una Organización fundamentalmente de dimensión militar. Aspectos principales.

aa) La realidad de que, como subraya C. A. Colliard, «el objeto del Tratado era *esencialmente militar*». De ahí la lógica de que—como señala R. Lévy—las actividades militares hayan precedido a las actividades civiles.

bb) La posibilidad de semejanza entre la OTASE y la OTAN. No se olvide la «ambición» atribuida a la SEATO «de constituir el homólogo asiático de la OTAN»⁵⁵. Veamos:

1.º Opiniones doctrinales al respecto.

— «Organización *paralela* al Pacto del Atlántico Norte». Así la considera el profesor Miaja de la Muela.

— Organización «*inspirada en la OTAN*», aunque «*mucho más elemental*». Esta es la postura de A. Herrero Rubio. Parejamente, para A. Fontaine, la OTASE es una Organización «*inspirada en la OTAN*, pero infinitamente menos *contraignant* que ella».

— Organización que *no puede «ser considerada, en modo alguno, como un equivalente asiático de la OTAN»*. Es el criterio de C. A. Colliard. Para el citado W. Pollak, «*Seato is not Nato*».

2.º Los hechos:

— En primer lugar, tenemos que el único punto en común entre la OTAN y la SEATO ha sido *la iniciativa estadounidense* de formar una Alianza política y militar entre países «amenazados por el comunismo».

— En segundo lugar, tenemos *las diferencias cualitativas* entre una Organización y otra: como bien dice lord Birdwood, la NATO era establecida sobre bases de *unidad y herencia común* durante decenios. En contraste, Asia es un Continente sin rumbo fijo y con intereses en conflicto. Una actitud semejante adopta el Informe del RIIA sobre la defensa colectiva en el Sudeste de Asia, publicado en 1956. Este Informe, elaborado por un Grupo de trabajo presidido por sir John Slessor, notaba que no había analogía entre la OTAN y la OTASE, en razón de que las condiciones en el Asia del Sudeste no guardaban relación con las de Europa y, en consecuencia, no había en esa región una Alianza de tiempo de paz del tipo de la NATO.

— En tercer lugar, tenemos *las diferencias cuantitativas*: la OTAN se convertía en el instrumento de una coalición efectiva y con una potencia significativa, mientras la OTASE «apenas ha tenido realidad material» en tal orden de cosas.

Resumiendo, una buena parte de esta cuestión puede ser compendiada en las siguientes aseveraciones de Charles L. Robertson: la OTASE no era una organización similar—«in any way»— a la OTAN, debido a que no comprendía una reacción casi automática al ataque

⁵⁵ *Le Monde* aún llama en 1979 a la OTASE «*pendant asiatique de la OTAN*». Véase *Le Monde*, 13 de marzo de 1979, p. 1, editorial.

armado, como ocurre en la OTAN; a que no tenía prevista una coordinación de las estrategias militares en el área, y a que no contemplaba el estacionamiento de tropas de un Estado miembro en el territorio de los otros. A lo que ha de añadirse la escasez de estructura organizada (Bowett); la falta de mando común (Colliard), único (Herrero Rubio) o unificado (Gerbet); la exigüidad de su Secretaría permanente (Lévy); la mediocridad del presupuesto (Lévy), etc.

3.º La realidad de las actividades militares de la Organización. Esencialmente:

— Ayuda militar (de los USA al Pakistán, a Thailandia, a Filipinas): desde suministro gratuito de equipos hasta entrenamiento de personal militar.

— Poner el cuadro para maniobras navales (ejercicios combinados celebrados periódicamente).

— Creación en 1956 de una Oficina permanente de planeamiento militar: acción más significativa, aunque más discreta, que la señalada en los dos apartados anteriores. Se trataba de un Servicio instalado en Bangkok donde especialistas estadounidenses enseñaban hasta 1975 las técnicas de contraespionaje y de la guerrilla a los oficiales de los regímenes anticomunistas locales.

β) Evolución funcional de la OTASE. Sabido es que, para una corriente doctrinal—así, Gerbet, en 1958—, la debilidad de la SEATO era «contentarse con el plano puramente militar» y no llevar a buen término la acción económica y social prevista en el Tratado.

Ahora bien, la realidad es que la Organización se veía llevada—a pesar de la guerra que sufría la región cubierta por ella (Vasak)—a interesarse en campos distintos al estrictamente militar. Esta evolución conducía a «un verdadero desdoblamiento» de la estructura de la OTASE: en entramado «militar» y en urdimbre «civil». Y, en este sentido, es de citar la atención de la Organización a los asuntos culturales y educativos. Un programa a base de: becas e intercambios de profesores; formación de manó de obra especializada en los tres Estados miembros asiáticos; investigación médica en Pakistán y Thailandia; patrocinio de Centros (a los que hemos aludido en el apartado de la estructura de la Organización).

γ) La marcha política de la Organización.

aa) Diferencias—a fines de los años cincuenta—entre los Estados miembros partidarios de una intervención militar común en Indochina, inspirados por los Estados Unidos, y los partidarios de una

política prudente (Gran Bretaña, Francia)⁵⁶. Esta última, claramente en pro de una «solución política». «La intervención militar jamás ha resuelto un problema político», era la tesis de Couve de Murville.

bb) Desacuerdo franco-estadounidense (política de los USA en Laos en 1964). Inexistencia de «posición común» sobre la cuestión de Indochina (aserto del Gobierno de París, 20 de abril de 1965).

cc) Cambios en el contexto internacional en los sesenta y primeros setenta. Fundamentalmente, «los grandes cambios de equilibrio» producidos en Asia «desde la ruptura chino-soviética»⁵⁷. Con la consiguiente disminución en el interés por la Organización y de su papel. Concretamente:

1.º Modificación de los objetivos de la diplomacia de Washington. Singularmente, la «détente» con la R. P. Ch. Aparición de un nuevo sistema de equilibrio diplomático-estratégico asiático, con la re inserción de China en el juego político mundial desde 1971. Concretamente, desde ese año, la R. P. Ch. no atacaba a la SEATO, que ya no iba dirigida contra Pekín. Frente a esto, la aproximación R. P. Ch.-USA hacía que la URSS viera a la OTASE como un Pacto primariamente antisoviético.

Ahora bien; los Estados Unidos repetían que cumplirían todas sus obligaciones con la SEATO y que seguía intacto su interés por la Organización. Por ejemplo, el 30 de junio de 1972, el secretario de Estado Rogers afirmaba —en una entrevista en Yakarta— la determinación de los Estados Unidos de «cumplir nuestras obligaciones» en Asia.

2.º El hecho de que, como ha afirmado *Le Monde*, «la OTASE ha vivido una larga agonía». Obsérvese que, ya en 1968, Henry Kissinger sostenía que la OTASE —como la Cen. T. O.— se había convertido —en tanto que instrumento de acción colectiva— en un organismo moribundo. Y en un análisis de un Grupo de estudios del «Centre d'Etudes de Politique Etrangère» de ese mismo año, se afirmaba que, desde hacía algún tiempo, la OTASE —como el ANZUS— estaba reducida a «un valor completamente simbólico»⁵⁸.

Pues bien; situados en esa tesitura, recordemos muestras de carácter tan significativo como la retirada del Pakistán de la Organización. Este Estado, que se había unido a la Alianza del Sudeste de

⁵⁶ «Parece que, en razón de la amenaza de un veto francés, los Estados Unidos no han procurado conseguir un compromiso formal de la OTASE en el Vietnam.» Cfr. Asociación Internacional de Juristas Demócratas: *Vietnam*, Bruselas, 1968, p. 28.

⁵⁷ Cfr. *Le Monde*, 13 de marzo de 1979, Editorial.

⁵⁸ Cons. *Politique Etrangère*, París, 1968, 5, p. 422.

Asia para tener asistencia *contra* la India, se desilusionaba en 1965 durante el conflicto indo-pakistaní sobre Cachemira, y decidía salir de la OTASE, el 15 de julio de 1972⁵⁹, tras el desastre del conflicto del Pakistán Oriental, en 1971, resuelto a favor de Bangladesh por la intervención de la India y la falta de ayuda de sus aliados para conservar su Provincia Oriental.

Con ello, *debilitación de la Organización*, a lo que ha de añadirse la postura de Francia: desde 1960, sin desempeñar papel *activo* en la Organización. Concretamente, en 1965, Francia informaba al secretario general de la SEATO que no participaría más que en calidad de observador en la próxima reunión en Londres del Consejo de la Organización. Asimismo, desde finales de 1967, el Gobierno galo dejaba de tener oficiales en el entramado de planeamiento de la Alianza.

3.º El cese de la guerra en el Vietnam y el restablecimiento de la paz. Tras la firma de los Acuerdos de París (1973), reducción de las actividades militares de la SEATO. En la reunión del Consejo de 1973 (septiembre), en Nueva York, decisión de reducir las actividades militares de la OTASE, a causa del cambio de situación en la región. La Oficina de Planeamiento militar era sustituida por una Oficina de asuntos de seguridad, concentrada sobre la contrasubversión, y el *Staff* militar de la Organización se reducía en más del 82 por 100⁶⁰.

4.º Cese de toda participación financiera de Francia en la Organización (el 13,5 por 100 del presupuesto total), desde 1 de julio de 1974.

5.º Desaparición de la Organización. Pues bien; tras la instalación de equipos gubernamentales marxistas en toda Indochina, en 1975, se iba a la liquidación de la OTASE. Así, en el comunicado conjunto de las conversaciones entre el presidente Marcos, de Filipinas, y el primer ministro Kukrit Pramoj, de Tailandia, 21-24 de julio de 1975, ambos gobernantes hacían notar que «la OTASE había servido a su objeto de una manera encomiable», pero que estaban de acuerdo «en principio» de que esta Organización debía desaparecer «para actuar de acuerdo con *las nuevas realidades de la región*»⁶¹.

⁵⁹ Efectiva el 8 de noviembre de 1973.

⁶⁰ Según una conferencia de Prensa del secretario general de la Organización, el 25 de noviembre de 1973.

⁶¹ Es el caso típico de desaparición de una alianza militar por pérdida de «su significado a causa de la modificación considerable de las condiciones que imperaban en el momento en que había sido contraída». Vid. Gavro PEARAZIC: «Implicaciones internacionales jurídicas de las Alianzas militares», *Política internacional*, Belgrado, 20 de diciembre de 1978, p. 16.

Y el 24 de septiembre de 1975, los representantes de los seis Estados todavía miembros «a parte entera» —Australia, Estados Unidos, Filipinas, Nueva Zelanda, Reino Unido y Thailandia—, reunidos en Nueva York, decidían que la Alianza había cumplido su misión y que desaparecería progresivamente en dos años. La SEATO dejaba de existir el 1 de julio de 1977⁶².

6.º Desaparición de la OTASE, que, por lo demás, no es sino la adaptación de la estrategia occidental en Asia del Sudeste a las nuevas circunstancias. Fundamentalmente, se trata de la inclusión de esa área en «la región de prosperidad capitalista»⁶³. En este sentido, como nota *Le Monde*⁶⁴, «la alianza entre [los] regímenes de derecha y los intereses extranjeros, aunque no sea siempre perfecta, es seguramente más 'protectora' para el Occidente que una Organización militar que no terminaba de agonizar»⁶⁵.

dd) Conclusión, con una serie de evidencias:

1.º Puede decirse, con el profesor Colliard, que «la Organización no ha respondido a los ambiciosos proyectos de la cadena defensiva de Pactos de seguridad—de la OTAN a la OTASE, pasando por la Cen.T.O.—, a la que Foster Dulles concedía tanta importancia». A juicio de Eugene B. Mihaly, la OTASE «no ha satisfecho ni siquiera las expectativas más modestas» de contención de la R. P. Ch. Etc.

2.º Asimismo, cabe hablar, con Joseph S. Nye, que la «pobremente organizada SEATO parece haber carecido de credibilidad» si la consideramos desde la dimensión de creer en el compromiso estadounidense de proteger el área.

3.º Parejamente, puede decirse, con los citados Marcos y Kukrit Pramoj, que la OTASE ha servido a su objeto: instrumento militar-político para disuadir de tentaciones expansionistas al mundo comunista (en el caso de los Estados miembros)⁶⁶.

⁶² Ahora bien; téngase en cuenta esta singular postura: aunque la OTASE no exista ya, «el Pacto sigue siendo válido». Así lo acaba de decir Mr. HOLBROOKE, secretario adjunto de Estado para Asia, según *Le Monde*, 9 de febrero de 1979, p. 4, c.ª 4.

⁶³ Es el posible caso de la ASEAN que se estudia más adelante.

⁶⁴ «Mort et transfiguration de l'OTASE», *Le Monde*, 26 de septiembre de 1975, p. 1.

⁶⁵ La otra dimensión de esta dinámica —la cuestión del mantenimiento del orden—, el «ideal» sigue definido por la «doctrina de Guam»: en caso de conflicto regional, los asiáticos deben estar en primera línea. Véase *Le Monde*, cit. en la nota anterior.

⁶⁶ Indiscutible la realidad de los múltiples ataques de Moscú y de Pekín a la Organización. Cfr. R. Lévy: *La révolte de l'Asie*, cit. ant., p. 120. — Y, en este sentido, y a mayor abundamiento, piénsese en el hecho de la atención que, en determinados medios de Occidente, se prestaba a la cuestión Vietnam-SEATO —singularmente, al punto del Protocolo anexo al Tratado de Manila— (a veces, por ejemplo, en nuestro país, con evidentes errores en la cita de los textos y con pintorescas traducciones). En fin, desde la óptica fundamental

4.º Con todo lo indicado, cabe —en última instancia, y con el citado R. Lévy— contemplar la OTASE —desde una perspectiva global, de todo su discurrir— como «una presencia» y «un freno», a pesar de sus insuficiencias notorias, a despecho de sus graves limitaciones. Pensar en más es ya otra historia...

3) *S. E. de Asia y estructuración regional.*

a) *Primeros pasos.*

i) *La Conferencia de Baguío* celebrada —cerca de Manila— en 26-30 de mayo de 1950, con la asistencia de Pakistán, India, Ceilán, Thailandia, Indonesia, Filipinas y Australia. Aspectos: a) Dos temas principales: aa) solidaridad de los Estados asiáticos; bb) esperanza de evitar verse implicados en el enfrentamiento USA-URSS. β) Una preocupación: salvaguardia de intereses comunes.

ii) *La Asociación de Asia del S. E. (ASA)*, creada en la Conferencia de Bangkok de 31 julio-1 agosto de 1961 entre Malasia, Filipinas y Thailandia⁶⁷. Varios perfiles de esta urdimbre:

a) *Proposición* —en un comunicado común malasio-filipino emitido al final de la visita del primer ministro malasio, Abdul Rahman, en 1959— de la firma de un Tratado de amistad y económico de Asia del Sudeste (South East Asia Friendship and Economic Treaty o SEAFET). Proyecto que trataba de superar los antagonismos de la región y de reunir, además de Malasia y Filipinas, a Indonesia, Thailandia y Birmania y, asimismo, a los tres países indochinos.

Obstáculos a esta concepción: aa) Tal idea chocaba con las reticencias de los Gobiernos no alineados: Birmania, Indonesia, Laos y Camboya (Néme). bb) El proyecto desconocía, sobre todo, las realidades político-militares de la zona: la adhesión de Thailandia y de Filipinas —miembros de la OTASE— le hacía automáticamente sospechosa a los Estados no alineados como Birmania o Indonesia. Por otro lado, Malasia no inspiraba confianza, por su vinculación a la protección del Reino Unido (concretamente, firma de un Tratado de defensa y de asistencia mutua con la Gran Bretaña, el 20 de septiembre de 1957)⁶⁸.

β) De ahí la decisión de Thailandia, Filipinas y Malasia de constituir la organización proyectada, aunque abandonando el apelativo

de que la SEATO nunca tuvo el significado de la OTAN, el lector que desee mayores detalles sobre esta Organización —y no recogidos aquí, por razones de espacio o de excesiva especialización—, puede encontrarlos en los dos estudios de WOLFGANG POLLAK publicados en *Aussenpolitik*, ed. inglesa, Hamburgo, 1/1975, pp. 105-124 y 2/1975, pp. 213-230.

⁶⁷ Cfr. CH. ROUSSEAU, cit. ant., p. 680.

⁶⁸ Cons. ISOART, cit. ant., pp. 97-98.

de SEAFET, que recordaba demasiado la expresión «SEATO». Esta nueva organización era la ASA.

γ) La Asociación de Asia del Sudeste⁶⁹. Por una Declaración de 31 de julio de 1961—adoptada por el primer ministro de la Federación de Malasia y los dos ministros de Asuntos Exteriores de Thailandia y de Filipinas—se decidía «el establecimiento de una Asociación para la cooperación económica y cultural entre los países del Asia del Sudeste que sería llamada ASA (Association of Southeast Asia)».

Facetas de esta organización:

aa) Carácter. Según la citada Declaración, se trata de «establecer un organismo eficaz que permita las *consultas* amistosas, la *colaboración* y la *asistencia mutua* en los terrenos económico, social, cultural, científico y administrativo».

bb) Sentido. Estamos ante un entramado no alineado⁷⁰. Según la mentada Declaración, la Asociación «no está ligada de ninguna manera a ningún bloque o a cualquier Potencia exterior y no está dirigida contra ningún país», sino que «es esencialmente una Asociación libre de países de Asia del Sudeste, cuyos objetivos son promover, por un común esfuerzo, el bienestar y el progreso *económico, social y cultural* de la región». De ahí la razón de que el comunicado final de la Conferencia, de 1 de agosto de 1961, pudiera definir la Organización como «Asociación de *cooperación económica y cultural* entre los países del Asia del Sudeste».

cc) Medios para alcanzar esos objetivos: la *consulta* y la *cooperación*. Como dice la citada Declaración: «de una manera general, llevar a consultarse y a cooperar con vistas a alcanzar los objetivos de la Asociación y de contribuir eficazmente a la obra de las organizaciones e instituciones internacionales»⁷¹.

dd) Estructura: una «institucionalización rudimentaria». Siguiendo el comunicado final de dicha Conferencia⁷²: 1) Una reunión anual de ministros de Asuntos Exteriores. 2) Un Comité mixto de trabajo, a reunirse una vez por año, un mes antes de la reunión de los ministros de Asuntos Exteriores. 3) Una Comisión permanente, con sede en Kuala Lumpur, formada por el ministro de Asuntos Exteriores del país invitante—presidente de la Comisión—y los embajadores de los otros dos países miembros, y encargada del trabajo de la Asociación

⁶⁹ Para textos de la ASA, *vid.* COLLIARD-MANIN, *cit. ant.*, t. III, pp. 1162-1164.

⁷⁰ *Vid.* ISOART, *cit. ant.*, p. 98.

⁷¹ Para otros aspectos, *vid.* el texto de la Declaración reproducida por COLLIARD-MANIN, *cit. ant.*, pp. 1162-1163.

⁷² *Vid.* COLLIARD-MANIN, *cit. ant.*, pp. 1163-1164.

en el período entre las reuniones ministeriales. 4) Comités *ad hoc* y permanentes, compuestos de especialistas y de funcionarios, para el estudio de puntos particulares. 5) Secretarías nacionales —una en cada Estado miembro— encargadas de ejecutar los trabajos de la Asociación en cada país.

ee) Obstáculos: las tensiones de la zona. Fundamentalmente, el problema de Sabah —en Borneo— reivindicado por el Gobierno de Manila (reivindicación oficial filipina al Gobierno británico: el 22 de junio de 1963). Pues bien; la constitución del nuevo Estado de Malasia —con Sabah— el 16 de septiembre de 1963, producía el enfrentamiento entre Filipinas y la nueva entidad internacional (negativa de Manila a reconocer al nuevo Estado, ruptura de relaciones diplomáticas, etcétera) y llevaba a la suspensión de la actividad de la Organización (Isoart).

iii) El grupo *Maphilindo*. Aspectos destacables del tema:

a) Lanzamiento: en la reunión de los ministros de Asuntos Exteriores de Malasia, Filipinas e Indonesia en Manila, 7-11 de junio de 1963, con vistas a la creación de una Asociación de Estados malayos, bautizada *Maphilindo* por el indonesio Subandrio. Este veía en tal urdimbre la manifestación de la doctrina de que «los problemas asiáticos deben resolverse por las *naciones asiáticas* [y] según *métodos asiáticos*».

β) Obstáculos. Tenemos que esta agrupación era propugnada particularmente por Indonesia⁷³. Ahora bien; tras el establecimiento —como ya se ha indicado, el 16 de septiembre de 1963— de la Federación de Malasia, el presidente Sukarno lanzaba su política de «konfrontasi» («confrontación»), al estimar que la Federación era una solución «neo-colonialista» (mantenimiento de bases británicas en Singapur y en Malasia, que amenazaba la seguridad de Indonesia, etc.). Cuestión que llegaba hasta a las Naciones Unidas.

El problema no se disipaba hasta 1966, tras el golpe de Estado militar de 1965 en Indonesia, con lo que Yakarta cambiaba de rumbo.

γ) Y, en este contexto, importa recoger la actividad del ministro thailandés del Exterior a todo lo largo de 1966, para volver a la vida a la ASA, consiguiéndose una reunión de la Comisión permanente, que decidía reanudar los trabajos del Comité mixto; la discusión —por los ministros de Asuntos Exteriores— de los proyectos de cooperación

⁷³ Aunque —a juicio de Roger Lévy— el proyecto de una Confederación de las naciones malasias era una esperanza del presidente de Filipinas. Cfr. R. Lévy: *La révolte de l'Asie*, cit. ant., p. 10.

puestos en estudio en 1962, etc.⁷⁴. Aunque el problema de Sabah seguía perturbando el entendimiento Malasia-Filipinas:

b) *Asociación de naciones del S. E. de Asia* (ANSEA o ASEAN)⁷⁵. Organización establecida por la Declaración de Bangkok de 8 de agosto de 1967⁷⁶, y formada por Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia⁷⁷. Se trata de un conjunto de países que agrupa a una población de, al menos, 250 millones de personas, y con un crecimiento económico—de 6,3 a 8,9 por 100 en el curso de los años 1970-1976—y una tasa de inversiones entre—actualmente—los más fuertes del mundo⁷⁸.

Vayamos a sus facetas más resaltables:

i) Impulso para su creación: procedente de Tailandia y de Malasia (Ch. Rousseau). Para B. K. Gordon, la ASEAN es «algo semejante a un triunfo de las aspiraciones» del Ministerio del Exterior de

⁷⁴ Cons. ISOART, cit. ant., p. 100.

⁷⁵ Sobre la ASEAN, cons. WERNER LEVI: «Political Culture and Integration in Southeast Asia», en Paul A. THARP, ed.: *Regional International Organizations. Structures and Functions*, Nueva York, St. Martin's Press, 1971, pp. 73-80; BERNARD K. GORDON: «Common Defense Considerations and Integration in Southeast Asia», en Paul A. THARP, ed., cit. ant., pp. 243-253; S. XUTO: *Regional Co-operation in Southeast Asia: Problems, Possibilities and Prospects*, 1973, pp. 43-48; Ramón TAMAMES: *Estructura económica internacional*, Madrid, Alianza, 3.ª ed., 1974; MIRANDO MANICAT: «Les organisations régionales des pays du tiers monde», *Annuaire du tiers monde*, I, 1975, pp. 436 y ss. (fund., pp. 438-439); E. J. OSMAŃCZYK: *Enciclopedia mundial de relaciones internacionales*, F. C. E., 1976; PAUL ISOART: «Le régionalisme en Asie du Sud-Est», en *Régionalisme et universalisme dans le Droit international contemporain*, París, Pedone, 1977, pp. 73-111; J. R. ANGEL: «Indonesian Foreign Policy since Independence», *The Year Book of World Affairs*, 1977, Londres, pp. 46-63 (sing., p. 62); M. ZARKOVIC: «Vivificación de la ASEAN», *Política Internacional*, Belgrado, 5 noviembre 1977, pp. 35-37; B. ZUPAN, cit. ant., pp. 33-36; M. GODER y O. RUYSSSEN, *Le Monde*, 12 de diciembre de 1978,, pp. 21 y 23. Asimismo, consúltense fuentes periódicas como los Archivos *Keessing's*, *Le Monde Diplomatique* (p. e., agosto de 1977, p. 19), *Le Monde*, las crónicas de *La Comunità Internazionale* (p. e., segundo trimestre 1976, p. 452; primer trimestre 1977, p. 241; tercer trimestre 1977, p. 571, etc.).

⁷⁶ Sobre el ambiente doctrinal en torno a la Asociación, tenemos: a) Ni mención de ella en C. A. COLLIARD, en *Institutions des relations internationales*, París, Dalloz, 1974; ni en VASAK, etc. Asimismo, nada en *Programa de Derecho Internacional Público*, de J. PUENTE ECIDO, Zaragoza, 1970 (vid. p. 11); en *Programa de Derecho Internacional Público*, de J. A. PASTOR, Zaragoza, 1974 (vid. p. 21); en *Programa de Derecho Internacional Público*, de J. D. GONZÁLEZ CAMPOS, Oviedo, 1976 (por lo demás, una simple lección dedicada a «Las organizaciones regionales» centrada esencialmente en Europa y, sobre todo, en las Comunidades europeas), etc. b) Simple alusión en ALAIN GANDOLFI (Asociación de las naciones del Asia del Sudeste, calificándola de organismo «de cooperación económica de alcance limitado»: vid. *Institutions internationales*, Masson, 1971, p. 174); mínima atención en M. SEARA VÁZQUEZ (cinco líneas en op. cit. ant., p. 653); parejamente, cinco líneas en M. MEDINA ORTEGA (cit. ant., p. 223), etc. c) Claro es que no resulta mejor el panorama representado por R. TAMAMES, cuando la llama «Asociación del Sudeste Asiático (ASEA)», creada en agosto de 1967 (cons. op. cit. ant., p. 324). En realidad, la denominada así por el profesor TAMAMES es más bien la *Asociación of Southeast Asia*, constituida—como hemos señalado—en Bangkok el 4 y 31 de julio de 1961.

⁷⁷ Otra muestra de la desatención doctrinal hacia la ASEAN lo revela el hecho de que en COLLIARD-MANIN, cit. ant., no se incluye texto alguno de ella: sólo una remisión a un texto en alemán en *Europa-Archiv* (vid. p. 1178 de dicha obra).

⁷⁸ Véase *Boletín de las Comunidades Europeas*, Bruselas, 11/1978, p. 17, c.ª 1.

Thailandia. Ahora bien; para Usha Mahajani, la ASEAN se creaba bajo el impulso del Gobierno indonesio de Suharto.

En todo caso, con dos objetos principales:

a) Por una parte, poner término a un problema pequeño: la diferencia Indonesia-Malasia desde la constitución de la Gran Malasia en 1963⁷⁹.

β) Por otra parte, una gran cuestión: poner las bases de una cooperación regional en materia económica, social, etc.⁸⁰. Gran cuestión en tanto que «preocupación esencial» (Isoart)⁸¹ de los promotores de la Asociación. Como se ve en el Preámbulo de la Declaración de 1967, «los países de Asia del Sudeste tienen en común la responsabilidad principal de reforzar la estabilidad económica y social de la región y de asegurar su desarrollo nacional de manera pacífica y progresiva».

ii) Un aspecto jurídico previo de la Asociación. Nos encontramos —como hace notar Isoart— ante una Organización «ricamente dotada de textos fundamentales»: tres «Declaraciones», un «Tratado», y un «Acuerdo»⁸². Ahora bien; se trata —en palabras del mismo Isoart— de una «extraña organización». Ciertamente. Por un lado, vemos que sus objetivos fundamentales están contenidos en Declaraciones de contornos relativamente imprecisos. Por otro lado, vemos que el órgano administrativo está minuciosamente regulado por un Tratado internacional.

iii) Fines de la Asociación.

a) El objetivo máximo de su creación: reforzar a los países de Asia del Sudeste *frente al campo socialista*, gracias —en particular— a la «aceleración del crecimiento económico y del progreso social» —según los términos (entrecomillados) de la Declaración de 1967—

En suma, la «filosofía» de la ASEAN es —con Marcel Barang⁸³— luchar contra la influencia comunista más por *las reformas sociales* y el *progreso social* que por las armas y una represión ciega.

Con la particularidad de que este objetivo inicial continúa siendo válido. Así, es de recordar cómo en la primera Conferencia «cumbre» de la Asociación (Bali, 1976), el presidente filipino Marcos subrayaba

⁷⁹ Vid. CH. ROUSSEAU, cit. ant., p. 680.

⁸⁰ Cons. CH. ROUSSEAU, cit. ant., p. 680.

⁸¹ Advértase que PAUL ISOART es autor de *Les Etats de l'Asie du Sud-Est*, Paris, Economica.

⁸² Vid. ISOART, cit. ant., p. 110.

⁸³ Cons. MARCEL BARANG: «La Thaïlande, ou la fragilité de la manière forte», *Le Monde Diplomatique*, agosto 1977, p. 19.

la exigencia de promover *el desarrollo económico* regional, a fin de conjurar los peligros de subversión interna en cada uno de los países interesados.

β) El objetivo confesado de la Asociación en una primera fase: «acelerar el crecimiento económico, el progreso social y el desarrollo cultural y, prestándose ayuda en todos los sectores de interés común, crear una zona de paz y de estabilidad» (cf. Declaración de 1967)⁸⁴.

Principio éste generalmente admitido:

aa) En el terreno *doctrinal*. A juicio de J. R. Angel, «la preocupación de la ASEAN ha sido la *cooperación económica*»⁸⁵. Para Seara Vázquez, el propósito de la ASEAN es «el de promover la *cooperación económica* de las Partes»⁸⁶.

bb) En el terreno *de la política*. Aquí distinguamos entre:

1.º El plano regional de la Asociación. En este punto hay manifestaciones tan concretas como las recogidas a continuación:

— En la Declaración de 1967 se recogía toda una serie de objetivos asaz elocuentes: promover activa colaboración y asistencia mutua sobre asuntos de interés común en los campos económico, socio-cultural, técnico, científico y administrativo; suministrar asistencia a cada una de las Partes en forma de facilidades de enseñanza y de investigación en las esferas educativa, profesional, técnica y administrativa; colaborar más efectivamente para la mayor utilización de su agricultura y sus industrias, la expansión de su comercio, incluyendo el estudio de los problemas del comercio internacional de materias primas, el mejoramiento de sus facilidades de transporte y comunicaciones por la elevación de los niveles de vida de sus pueblos.

En resumen, se ha podido hablar—en Díez de Velasco—que la ASEAN «tiene unos amplios fines»⁸⁷.

— En la Conferencia «cumbre» de 5-6 de agosto de 1977 (Kuala Lumpur) se definía la ASEAN como organización de vocación *económica, social y cultural*. Etc.

2.º El plano nacional. Ejemplos:

— La posición del Gobierno de Malasia. Así, para Ghazali bin Shafies, ministro del Interior de este Estado, la ASEAN es meramente un agrupamiento económico-cultural. Sus fundadores nunca tuvieron

⁸⁴ Véase *Boletín de las Comunidades Europeas*, cit. ant., p. 16.

⁸⁵ Vid. J. R. ANGEL, cit. ant., p. 62.

⁸⁶ Cfr. SEARA VÁZQUEZ, cit. ant., p. 652.

⁸⁷ Cons. M. Díez DE VELASCO, cit. ant., pp. 406-407.

la intención de que fuera un agrupamiento de seguridad o, incluso, de seguridad *orientada*⁸⁸.

— El acento puesto por el Gobierno de Indonesia en la promoción del desarrollo económico y de la estabilidad a través de la cooperación económica.

iv) Instituciones de la Asociación:

a) La dimensión primitiva: «un aparato institucional calcado del modelo de la ASA» (Isoart). Veamos:

aa) Reunión de ministros de Asuntos Exteriores: la más alta autoridad de la Organización, que se reúne al menos una vez al año en la Capital de cada uno de los Estados miembros, alternativamente.

bb) Un Comité permanente («Standing Committee»), formado por el ministro de Asuntos Exteriores del país huésped—que preside—y los embajadores de los otros países acreditados en el primero, y que asegura el trabajo de la Asociación entre las reuniones ministeriales.

cc) Comisiones permanentes y *ad hoc* constituidas para el examen de temas específicos.

dd) Secretario general. A tener en cuenta: 1) Falta de Secretaría general única⁸⁹ hasta 1976⁹⁰. 2) Secretaría general con sede en Yakarta, con un secretario general⁹¹, nombrado por dos años por el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores, y asistido por un secretario adjunto y varios administradores y jefes de División (responsables de distintos «Bureaux»). Diversidad de funciones del secretario general.

β) La dimensión nueva, no prevista en su origen por la ASEAN: las reuniones «cumbre» de jefes de Estado y de Gobierno⁹². Tono iniciado con la primera reunión de jefes de Estado y de Gobierno de Bali, 23-24 de febrero de 1976⁹³.

v) Carácter de la organización.

a) Significación en general de la ASEAN.

⁸⁸ Vid. ISOART, cit. ant., p. 79.

⁸⁹ Para la institución del «secretario nacional» y su labor pasada, vid. ISOART, cit. anterior, p. 101.

⁹⁰ Vid. aprobación por la reunión de ministros de Asuntos Exteriores de Kuala Lumpur, 13-15 de mayo de 1975, de un proyecto de Acuerdo sobre el establecimiento de una Secretaría general (cf. *Keasing's*, 27376) y la firma, en la «cumbre» de Bali, 24 de febrero de 1976, de un Acuerdo sobre la instalación de la Secretaría de la Asociación.

⁹¹ Alguna obra reciente no recoge la figura del secretario general. Así, la de M. Díez DE VELASCO (op. cit., p. 407).

⁹² No citadas, por ejemplo, en la obra de M. Díez DE VELASCO, al estudiar la estructura de la Asociación. Véase op. cit., p. 407.

⁹³ Para otros temas—como las diferencias entre «Recomendaciones» y «Acuerdos» de la Asociación, etc—, cons. ISOART, cit. ant., p. 101.

aa) Para una dirección de pensamiento, se trata de *un producto de los USA*. Variantes:

1.º Un ejemplo típico: el representado por R. Tamames. Para este profesor, estamos ante una organización «con el trasfondo militar de la SEATO y la penetración económica de los Estados Unidos»⁹⁴. Y precisa más el profesor Tamames: «Ente con *finés más bien publicitarios*, destinado a *inculcar la idea* de que existe *cooperación*», a causa de hechos como la guerra en Vietnam y los problemas militares en Camboya y Laos, y en Tailandia, Filipinas y Malasia.

2.º La posición representada por la URSS durante un largo período de tiempo⁹⁵. De este modo: «organización político-militar *bajo el control norteamericano*⁹⁶; bloque militar-político *al servicio de los países imperialistas* y sus objetivos neocolonialistas, etc.

Parejamente, tal ha sido, durante un tiempo, la postura del Gobierno del Vietnam. Así, en 1976, cabe recordar los ataques de un viceministro de Asuntos Exteriores de Hanoi en la «cumbre» de Colombo de los países no alineados⁹⁷. Asimismo, dentro de este estilo, son de mencionar en 1977 la denuncia hecha por la Prensa del Vietnam—ante un contexto de nuevo orden económico y político, bajo una discreta *houlette* nipona—de la «conspiración expansionista nipoamericana» en el Sudeste de Asia. Y, en este mismo año 1977, los ataques de Radio Hanoi denunciando los «negros designios» de la ASEAN, sospechosa de querer relevar a la difunta OTASE⁹⁸.

bb) Para otra corriente de pensamiento, es un *entramado propio del llamado mundo libre*.

1.º Como afirmaba el diario *Le Monde* el 9 de agosto de 1977, se trata de una asociación identificada durante los conflictos indochinos como «una organización del 'mundo libre' asiático frente a las revoluciones comunistas, aunque haya tenido por *papel oficial* el estrechamiento de las relaciones económicas entre países miembros». Para el citado Usha Mahajani, los países miembros de la ASEAN son países *anticomunistas* y países que *acogen gratamente las inversiones privadas occidentales*⁹⁹.

2.º En una variante de esta postura, ha de recordarse una posición doctrinal occidental consistente en ver la ASEAN como una «or-

⁹⁴ Vid. TAMAMES, cit. ant.; p. 324.

⁹⁵ Para el cambio de tono posterior, vid. más adelante.

⁹⁶ Vid. ZUPAN, cit. ant., p. 35, c.ª 1.

⁹⁷ Cfr. *Le Monde*, 5 de septiembre de 1978, p. 4.

⁹⁸ Cfr. *Le Monde*, 5 de septiembre de 1978, p. 4.

⁹⁹ Cons. MAHAJANI, cit. ant., p. 119.

ganización de *países pro Estados Unidos*. La estimativa de B. K. Gordon contempla la ASEAN como una tendencia de cooperación, *positiva para los Estados Unidos*¹⁰⁰. Y U. Mahajani sostiene que los miembros de la ASEAN son países en «estrecha cooperación» con las Potencias occidentales, *especialmente con los USA*, el Reino Unido y Australia.

cc) La posición de considerar la ASEAN como urdimbre asiática de carácter *voluntario*. Distingos:

1.º En este cuadro general¹⁰¹ tenemos —con P. Isoart— que la ASEAN es un ejemplo de *regionalismo voluntarista*. A entender del citado B. K. Gordon, esta Asociación constituye «el primer esfuerzo *general, indígena y neutral políticamente* en la cooperación regional del Sudeste de Asia». «El primer paso *genuinamente importante* en la cooperación regional asiática»¹⁰². O dicho con otras palabras, las de Mirando Manigat: «la primera organización *auténtica y exclusivamente asiática*» «que ha sobrevivido hasta nuestros días»¹⁰³. El Anuario Francés de Derecho Internacional la denomina «agrupación de cooperación *regional*»¹⁰⁴. También Isoart la llama «organización *regional*»¹⁰⁵. Y un documento intergubernamental del tipo de la declaración conjunta del primer encuentro ministerial CEE-ASEAN (noviembre 1978), la presenta como «organización *regional* que tiene por vocación la promoción del crecimiento económico, del progreso social y del desarrollo cultural»¹⁰⁶.

2.º En un cuadro de mayor precisión, conviene señalar —por ejemplo, de la mano del citado Manigat— que se trata más bien de «*un subsistema regional*», dado que «no agrupa más que a cinco países de un vasto conjunto» regional¹⁰⁷. En esta línea se mueve Mario Amadeo cuando, ante «el obstáculo de la extensión y diversidad» de Asia, prefiere hablar de «grupos *subregionales* que abarcan áreas relativamente circunscritas»¹⁰⁸. También sigue esta dirección la obra del profesor Díez de Velasco, refiriéndose a *subregión*¹⁰⁹.

¹⁰⁰ Vid. B. K. GORDON, cit. ant., p. 249.

¹⁰¹ Aquí es de recordar cómo para WERNER LEVI la creación de la ASEAN tiene un gran significado. Vid. art. cit. ant., p. 78.

¹⁰² Vid. B. K. GORDON, cit. ant., pp. 243 y 246.

¹⁰³ Cons. MANIGAT, cit. ant., p. 438.

¹⁰⁴ Véase *Annuaire Français de Droit International*, 1967, p. 952.

¹⁰⁵ Cfr. ISOART, cit. ant., p. 100.

¹⁰⁶ Véase *Boletín de las Comunidades Europeas*, cit. ant., p. 18.

¹⁰⁷ Cf. MANIGAT, cit. ant., p. 438.

¹⁰⁸ Vid. MARIO AMADEO: *Política Internacional*, Buenos Aires, 1970, p. 485.

¹⁰⁹ Vid. M. DÍEZ DE VELASCO, cit. ant., p. 406.

dd) El criterio de contemplar la Asociación como un medio de obstaculizar las posibilidades de intervención exterior en la región. Es la valoración de J. R. Angel¹¹⁰. Y, en este contexto, no queremos dejar de recoger la postura representada por un Grupo de estudios del «Centre d'Etude de Politique Etrangère», y al que hemos aludido anteriormente. En 1968, este Grupo consideraba que la ASEAN era un testimonio de las nuevas formas de agrupamiento asiático orientadas indiscutiblemente hacia el establecimiento de relaciones más estrechas entre los diferentes países de la región y, a la par, capaces —es el punto clave para nosotros, en esta ocasión— de *determinar su futuro sin dejar a las grandes Potencias decidir por ellas*¹¹¹.

En un matiz de esta línea argumental, tenemos la concepción del presidente Suharto: la ASEAN es la expresión del principio de que «*los problemas asiáticos deberían ser resueltos por las mismas naciones asiáticas a través de cooperación regional*».

Verdad de tal aseveración que se comprueba viendo, en el preámbulo de la Declaración de 1967 de la Asociación, la determinación de sus miembros de «asegurar su estabilidad y su seguridad *fuera de toda [clase] de interferencia exterior*, a fin de preservar sus identidades nacionales conforme a los ideales y a las aspiraciones de sus pueblos». A lo que puede agregarse, a modo de complemento, el siguiente aserto de Adam Malik, ministro indonesio del Exterior, hecho en 1968: «Estamos convencidos de que la cooperación dentro de [la ASEAN]... promoverá gradualmente estabilidad, paz y bienestar en la región.»

β) El punto de particular de la dimensión *defensiva* de la Asociación. Facetas, a veces contradictorias, del asunto:

aa) En primer lugar, recuérdese que la posibilidad de que la ASEAN pudiera convertirse en un Acuerdo de defensa colectiva era expresada pocas horas después de su creación. Así, por el ministro indonesio Malik¹¹².

bb) En segundo lugar, la realidad de un hecho bien objetivo: el «vacío de defensa» creado por la decisión del Gobierno laborista en 1968 de retirar las fuerzas británicas en el Sudeste de Asia (Malasia y Singapur) en 1971, y el poco deseo de los USA, o de Australia, de llenarlo¹¹³.

¹¹⁰ Cfr. J. A. ANGEL, cit. ant., p. 62.

¹¹¹ Véase *Politique Etrangère*, 1968, 5, p. 423.

¹¹² Cfr. W. LEVI, cit. ant. pp. 78 y 80.

¹¹³ Vid. W. LEVI, cit. ant. p. 78.

Pues bien, ante ese hecho, es lógica la abierta posición del presidente Marcos —a principios de año (visitas a Malasia, Indonesia y Thailandia)— en pro de la expansión de la ASEAN en un sistema de defensa colectiva. Postura que encontraba apoyo en los Gobiernos de Malasia y Singapur y menos entusiasmo en el de Thailandia (W. Levi). Es más: en marzo de ese año 1968, el general Suharto sostenía públicamente que la ASEAN podía proporcionar la base para *urderstandings de defensa* ¹¹⁴.

cc) El apoyo de la doctrina occidental a esta postura. Aquí resulta interesante destacar cómo B. K. Gordon propugnaba en 1969 —en *Toward Disengagement in Asia*— el desarrollo de la ASEAN en una genuina organización de defensa mutua contra la insurrección, con un pool de 35.000-50.000 hombres de «élite» contra-insurrección aportados conjuntamente por los cinco Estados de la Asociación, a adicionarse a las Fuerzas nacionales de los países que pudieran encontrarse amenazados.

dd) Otros aspectos:

1.º Uno es el hecho de que en los primeros años setenta el Gobierno indonesio veía como «una posibilidad futura» (J. R. Angel) la dimensión política y defensiva de la Asociación, con pasos cautelosos en tal sentido.

2.º Otro hecho es que, tras la retirada de los Estados Unidos del Asia continental, Thailandia hubiera deseado ¹¹⁵ que la ASEAN tomase el relays de la OTASE ¹¹⁶. Los dirigentes thailandeses hablaban en 1977 de transformar la Asociación en una trabazón militar anticomunista. Por ejemplo, en la «cumbre» de Kuala Lumpur de agosto de 1977, el primer ministro de Thailandia —Thanin Kraivichien— hacía un llamamiento a la unión de los cinco Estados de la ASEAN frente al «peligro rojo» indochino, que no era recogido en el comunicado oficial de la reunión, muy conciliante hacia Hanoi ¹¹⁷. Pues bien; lo irónico resulta que fuese Malik, el mencionado ministro de Asuntos Exteriores de

¹¹⁴ Cfr. LEVI, cit. ant., p. 78.

¹¹⁵ Cfr. *Le Monde*, 9 de agosto de 1977, editorial.

¹¹⁶ Recuérdese que, durante toda la guerra de Indochina, Thailandia servía de «base arrière» de los USA. Los Acuerdos concluidos entre Dean Rusk, secretario de Estado de los Estados Unidos, y Thanat Khoman, por el Gobierno de Bangkok, ponían a disposición de los USA bases aéreas, una base naval, estaciones de espionaje electrónico y múltiples facilidades al Pentágono. Pues bien, en 1976 eran cerrados oficialmente las últimas bases estadounidenses en Thailandia, a excepción de dos, sirviendo de «tránsito» aéreo hacia la Isla de Diego García, aunque no se terminaba de hablar de militares *en civil*. Cfr. PATRICE DE BEER: «La Thailandia sur ses gardes», *Le Monde*, 2 de agosto de 1977, p. 3.

¹¹⁷ Cfr. *Le Monde*, 14 de octubre de 1977, p. 7.

Indonesia—el más anticomunista de los países del Sudeste asiático—, el que corrigiese públicamente esas consideraciones.

Por lo demás, proyecto de Pacto defensivo—y esto podría ser la conclusión, con el citado M. Barang, en esta materia¹¹⁸—*superfluo*, ante los Acuerdos de cooperación (bilaterales, etc.) en el campo de la seguridad¹¹⁹.

3.º El hecho de que, en determinados medios asiáticos, había el temor de que la ASEAN se convirtiera verdaderamente en un bloque militar. Dentro de esta orientación, pueden colocarse los ataques del Vietnam y Laos, en julio de 1977, ante el pretexto de operaciones anti-comunistas¹²⁰ para hacer evolucionar la ASEAN en un Pacto militar.

4.º El hecho de que, a pesar de las negativas de la Asociación sobre su carácter militar y de la reafirmación de su carácter pacífico, «los cinco países cooperan en la lucha *contra la subversión*» (R. P. Paringaux)¹²¹.

vi) La esfera de la efectividad. Resultados de la ASEAN en el período 1967-1975.

a) Posturas doctrinales entre:

aa) Una posición radical: «los avances durante el tiempo transcurrido desde su fundación han sido *casi nulos*». Es la postura de R. Tamames.

bb) Una posición moderada: la cooperación económica es *muy limitada*, con *resultados débiles*, con decisiones de *alcance reducido*. Así se expresaba *Le Monde* de 9 de agosto de 1977.

En suma, y con Zarkovic, «sus resultados generales, tanto en el plano de la *colaboración mutua* de los miembros como en el plano de su *actuación conjunta* en el escenario internacional, fueron *muy modestos*»¹²². Es la misma tónica encontrada en documentos tan ponderados como los de la Comisión de las Comunidades Europeas. A fines de 1978, un documento de esta Comisión señalaba que las primeras realizaciones de la ASEAN resultaban «*relativamente modestas*»¹²³.

¹¹⁸ Cfr. GARANG, cit. ant., p. 19, c.ª 1.

¹¹⁹ Por ejemplo, concretamente, con el aumento de las actividades de los guerrilleros en la frontera Tailandia-Malasia, formación por los Gobiernos de Kuala Lumpur y de Bangkok de una Fuerza de ambos Estados para actuar conjuntamente contra las guerrillas comunistas en dicha zona. Véase *Keesing's*, 27472.

¹²⁰ Concretamente, las campañas conjuntas de Malasia y Tailandia contra los «*maquis*» comunistas instalados en la zona fronteriza común, a que hacemos referencia en la nota anterior. Cfr. *Le Monde*, 4 de agosto de 1977, p. 20, 7-8 de agosto de 1977, p. 3, etc.

¹²¹ Cfr. *Le Monde*, 4 de agosto de 1977, p. 20.

¹²² Vid. ZARKOVIC, cit. ant., p. 35.

¹²³ Cons. *Boletín de las Comunidades Europeas*, cit. ant. p. 16, c.ª 2.

LEANDRO RUBIO GARCÍA

β) Una realidad indiscutible: durante un largo período de tiempo, la ASEAN, «de hecho, se estancó» (Zarkovic). Ahora bien; esta situación tiene explicación:

aa) Motivos económicos:

1.º Diferencias en la estructura económica de los miembros de la Asociación, como se comprueba¹²⁴ en el siguiente cuadro:

	Población en millones	P. N. B. por habitante en dólares
SINGAPUR	2,3	2.700
MALASIA	12,7	860
FILIPINAS	46	410
THAILANDIA	45	380
INDONESIA	135,2	240

Y esas diferencias aún se concretan más, echando mano de unas notas características, utilizadas por la revista *Fortune*, en su número de octubre de 1977, y el diario *Le Monde*, de 26 de julio de 1978. Según ellos, tenemos esta clasificación:

	Estabi- lidad poli- tica	Proce- dimien- tos bu- rocrá- ticos	Corrup- ción	Dere- chos cívicos	Condi- ciones de vida	Actitud progre- sista	Total puntos
SINGAPUR	4	4	4	2	4	5	23
MALASIA	3	3	3	3	4	4	20
THAILANDIA	3	3	3	3	4	3	19
FILIPINAS	3	3	2	2	4	4	18
INDONESIA ...	3	2	1	2	4	3	15

2.º Concurrencia de las economías, más que complementariedad. Las producciones esenciales son idénticas: arroz, caucho, madera, aceite de palma, etc. Claro factor de limitación de la cooperación económica.

3.º El diverso grado de industrialización de los países miembros (Singapur y Filipinas netamente avanzadas).

4.º Vinculación de las economías de los Estados de la ASEAN —principalmente, exportación de materias primas— a los grandes cen-

¹²⁴ Cfr. *Le Monde*, 26 de julio de 1978, p. 24.

tros industriales mundiales: al Japón (30 por 100 de las exportaciones y de las importaciones), a los USA (18,1 y 17,6) y a la CEE (11,3 y 12,3).

5.º Debilidad de los vínculos comerciales intrarregionales: el 20 por 100 del total de las exportaciones y 15,9 del de las importaciones.

bb) Razones políticas:

1.ª Las diferencias en las posturas políticas sobre la cuestión de los cambios comerciales en el área de la Asociación: decidida defensa de la creación de una zona de libre cambio de la ASEAN: Singapur y Filipinas; cierta inclinación a esa idea: Tailandia; inquietud por la industrialización naciente y, por ende, oposición a la idea de zona de libre cambio: Indonesia.

2.ª El factor clave en este campo: inexistencia total de voluntad política de los dirigentes de la Asociación de *ir adelante*. Situación lógica: los Estados Unidos estaban inmersos en la guerra de Indochina, y su influencia política, económica y militar se hallaba en el apogeo en Asia del Sudeste—particularmente, en Tailandia y en las Filipinas—. Confiados en la protección de Washington, los cinco de la ASEAN se limitaban a declaraciones de intenciones vacías de toda sustancia comunitaria.

cc) La vertiente jurídico-estructural. Fundamentalmente, esto: 1) La falta de «textos suficientemente precisos». 2) La falta de «estructuras verdaderamente coactivas»¹²⁵.

γ) Ahora bien; toda estimación objetiva de esta materia no puede dejar de lado la circunstancia de que, junto a los elementos no vertebradores, existe un neto elemento de cohesión: la similitud de los sistemas socio-políticos de los miembros de la Asociación, y de lo que deriva identidad, o proximidad, de intereses políticos y económicos. Piénsese en la siguiente comunidad de problemas:

aa) Problemas socio-económicos: bajo nivel de vida (más del 40 por 100 de la población en un estado de pobreza cercano a la miseria, en Filipinas); corrupción (en Filipinas y, sobre todo, en Indonesia).

bb) Problemas económicos: paro (alrededor de una treintena de millones de parados en Indonesia, en 1977-1978; el 3 por 100 de la población activa en Singapur, en 1978; etc.).

¹²⁵ Cfr. *Boletín de las Comunidades Europeas*, cit. ant., p. 16, c.ª 2.

LEANDRO RUBIO GARCÍA

cc) Problemas políticos: en Thailandia (agudos); en Malasia (más, difícil coexistencia de las comunidades étnicas, freno al desarrollo del país); en Filipinas (más, rebelión «mora»). Asimismo, desequilibrios regionales: en Indonesia, Filipinas, etc.

(Continuará.)

LEANDRO RUBIO GARCIA

NOTAS

