



## La política exterior de España con Asia-Pacífico

José Eugenio Salarich

ARI Nº 153-2005 - 19.12.2005

**Tema:** Versión abreviada de la conferencia impartida, el pasado 12 de diciembre, en el Real Instituto Elcano por el Director General de Política Exterior para Asia y Pacífico, José Eugenio Salarich, en vísperas de la presentación pública del Plan de Acción.

**Resumen:** La posición central de Asia-Pacífico en el futuro próximo exige el desarrollo de una activa estrategia española. Este análisis aborda nueve aspectos básicos de esa estrategia: Plan de Acción, presencia política y visibilidad, acercamiento de la política exterior a los ciudadanos, nuevos retos de seguridad exterior, aproximación mutua, apoyo al desarrollo de los más atrasados, fomento de la exportación y la inversión exterior, acción cultural y extranjería.

**Análisis:** Cualquier planteamiento general de una política exterior hacia Asia y el Pacífico parte de una doble dificultad de entrada.

En primer lugar, establecer una visión de conjunto para países y regiones de una enorme disparidad en términos de población, tamaño geográfico, mentalidades, grado de desarrollo y perspectivas de futuro.

En segundo lugar, hacerlo en un área geográfica de la que España ha estado tradicionalmente ausente y donde está llegando con retraso al despertar político, económico, cultural y de cooperación al desarrollo de los países principales de la zona.

En definitiva, un esfuerzo en un área que nunca ha constituido una prioridad en el esquema de política exterior española con el objetivo de lograr su inclusión en el mismo por derecho propio. Sin embargo, el convencimiento de que España no puede permitirse el lujo de seguir ajena a la importancia que día a día adquiere la región en la agenda internacional está logrando que poco a poco se preste mayor atención a sus países, a sus espectaculares ritmos de crecimiento económico, a su aproximación a Occidente haciendo causa común con los retos y nuevos desafíos que tiene planteados la Comunidad internacional y la sensación de que se abre ante nosotros una serie de oportunidades que simplemente sería suicida no aprovechar.

En la era de la globalización, los intereses políticos, económicos, educativos y culturales de España también se juegan en Asia. España, como octava economía mundial, no puede dejar de reaccionar al hecho de que el centro de gravedad de la economía y la política global se está desplazando hacia Asia.

El sistema internacional tendrá que ajustarse al nuevo poder de Asia, un continente que representa simultáneamente uno de los motores del crecimiento económico mundial, un elemento vital del equilibrio global de poder y uno de los frentes de la lucha contra el terrorismo. Se abre una nueva etapa en la que los países asiáticos participarán sobre bases iguales con europeos y norteamericanos en la formulación de las reglas globales. Esa posición central de Asia-Pacífico en el futuro próximo exige el desarrollo de una activa estrategia española. Se trata de ir poniendo en práctica los principales postulados que, sintéticamente, son los siguientes: (1) elaboración y lanzamiento del Plan de Acción Asia-Pacífico; (2) garantizar nuestra presencia política en Asia y aumentar nuestra visibilidad; (3) acercar la política exterior a los ciudadanos; (4) atender a los nuevos retos de nuestra seguridad exterior; (5) contribuir a una plena aproximación mutua; (6) apoyar el desarrollo de los más atrasados; (7) fomentar y apoyar la exportación y la inversión exterior; (8) acción cultural; y (9) extranjería.

### *Elaboración y lanzamiento del Plan de Acción Asia-Pacífico*

Coordinado por un embajador en Misión Especial, cuya designación recayó en su día en la persona del actual Director General de Casa Asia, y con el apoyo de la Dirección General, ha concluido su elaboración.

El Plan de Acción tiene su precedente en el Plan Marco, cuya duración coincidió con la anterior legislatura (2000-2004) y sus objetivos con el proceso ASEM de la UE y que fue, a juicio de muchos, la iniciativa más importante y menos polémica de una política exterior plagada de sobresaltos y caracterizada por la ruptura de consensos básicos.

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

El Plan de Acción que se presentará en unos días es fruto de un largo período de consultas en las que han tenido especial protagonismo, junto con prácticamente todos los Departamentos de la Administración, los más variados sectores de la sociedad civil como el mundo empresarial, sindicatos, agentes culturales y académicos así como el Parlamento y las Comunidades Autónomas. Se ha tratado de llevar a cabo un ejercicio colectivo muy meditado y abierto, que integra cuantos esfuerzos pueden y deben hacerse desde las más diversas instancias. Es, en definitiva, un Plan de Estado y como tal queremos ponerlo en práctica con la colaboración de todos.

Es una estrategia que abarcará toda esta legislatura. El resultado es un catálogo de acciones concretas que estamos impulsando ya desde distintos Ministerios, sobre todo el de Exteriores y Cooperación y el de Industria, Comercio y Turismo. Creo que resulta un texto de gran calidad, ambicioso y realista al tiempo. El embajador en Misión Especial ha realizado un gran trabajo que, desde la Dirección General se agradece y valora.

#### *Garantizar nuestra presencia política en Asia y aumentar nuestra visibilidad*

Desde el primer momento, la intención es lograr que la presencia de España en Asia se fortalezca en una triple dirección:

(1) Seguir desarrollando, hasta completarla, una red de diálogos políticos bilaterales a distintos niveles, dependiendo del país y de su importancia relativa en nuestro esquema de política exterior. En estos meses se han mantenido rondas con Corea, China, Japón, Mongolia, Australia, Indonesia, Tailandia, Filipinas, India, Pakistán y Vietnam.

(2) Poner en práctica una agenda de viajes y visitas al más alto nivel. Uno de los signos más evidentes y llamativos de nuestra ausencia de Asia es la poca frecuencia de viajes y visitas con que se saldan las agendas de nuestras autoridades políticas. Que Asia sea una prioridad para España se tiene que demostrar, también, en el plano de las relaciones entre los dirigentes.

El presidente del Gobierno viajó a China en julio, en su primera visita oficial a un país asiático, y España recibió en noviembre la visita de Estado del presidente de la República Popular. El ministro de Asuntos Exteriores ha realizado en estos meses cuatro viajes a Asia. También han viajado a los países más importantes de la región otros ministros, presidentes de Comunidades Autonómicas, parlamentarios... Sin embargo, la cadencia de viajes es aún raquítica comparada con la de los principales países europeos, y el esfuerzo a desplegar es aún grande.

(3) Reforzar nuestras Embajadas y Consulados, crear nuevas legaciones y potenciar los servicios centrales. España tiene abiertas, en la actualidad, trece Embajadas y cuenta con cuatro Consulados Generales en Asia. Durante esta legislatura, el Ministerio abrirá dos Embajadas más: en Wellington y en Kabul, y otros dos Consulados Generales: Bombay y Cantón. Además, se pretende que, paulatinamente, las Embajadas de dotación bipersonal (la mitad), cuenten con un tercer diplomático y más agregados y consejeros de otros departamentos de la Administración. Al tiempo, la Dirección General de Asia y Pacífico debería contar con más personal y medios para atender a la creciente demanda que esperamos crear con nuestra potenciación de actividades en la región. Confío que la reforma del Servicio Exterior que este Gobierno ha puesto en marcha enderece esta situación. El Plan de Acción contiene toda una gama de propuestas a las que me remito.

#### *Acercar la política exterior a los ciudadanos*

Se utilizan para ello, fundamentalmente, los Foros y las Tribunas, éstas últimas en estrecha colaboración con Casa Asia que es quien las organiza. Hasta el momento, mantenemos Foros con China y Japón, y Tribunas con Filipinas, Corea e India. Ambos instrumentos se están revelando como eficaces y útiles al permitir a diversos sectores de la sociedad, como los académicos, empresariales, Universidades, culturales, deportivos, institutos de opinión y, en general, todos cuantos estén interesados en el país en cuestión tengan oportunidad de acercarse a su realidad a través de las reuniones que se organizan periódicamente y para las que se cuenta con relevante participación de uno y otro lado. Estas reuniones suelen ir acompañadas de rondas de diálogo político que complementan su ámbito de actuación.

Dentro de este importante apartado, es imprescindible una mención a Casa Asia que se ha consolidado en muy poco tiempo como un instrumento de particular valía para el Ministerio de Asuntos Exteriores a la hora de ejecutar iniciativas de nuestra política exterior para Asia. Casa Asia ha demostrado sobradamente su utilidad mediante un dinamismo, una visibilidad y un acercamiento a la población verdaderamente notables sobre todo en el ámbito cultural y académico.

#### *Atender a los nuevos retos de nuestra seguridad exterior*

En este apartado, es preciso señalar el énfasis que el Gobierno y el Ministerio están colocando en la lucha contra el terrorismo, el crimen organizado y las migraciones ilegales. Son áreas de actuación que escapan a la esfera propia de la Dirección General de Asia y Pacífico, aunque nos corresponde desde ella impulsar políticas de acercamiento y concertación con los principales países involucrados, especialmente los del Sudeste asiático con quienes estamos tejiendo una red de alianzas y entendimientos.

En este capítulo, obligada es una mención aparte de nuestra actuación en Afganistán. Esta operación representa un esfuerzo sin precedentes para nuestra diplomacia y nuestra cooperación al desarrollo para llevar a cabo, en coordinación y con el apoyo de nuestras Fuerzas Armadas, una acción de ayuda a la reconstrucción, a la seguridad y a la transición política del país a través de un Equipo Provincial de Reconstrucción establecido en la localidad de Qual i New, al frente del cual se encuentra un embajador en Misión Especial.

Y ello se hace en concertación estrecha con nuestros aliados y con la Comunidad Internacional, manteniendo una presencia militar y civil en condiciones difíciles (como lo demuestra el desgraciado accidente de este verano en el que fallecieron 17 militares españoles) de la que España y el Gobierno se sienten profundamente orgullosos. Somos conscientes de que la estabilización de Afganistán es un proyecto a largo plazo en el que se nos pide un esfuerzo sostenido, sin perjuicio del creciente protagonismo que deben asumir los propios afganos.

#### *Contribuir a una plena aproximación mutua*

Uno de los objetivos de carácter horizontal que anima nuestra acción de gobierno desde la Dirección General de Asia es apoyar los esfuerzos de integración regional asiática aportando nuestra experiencia, intensificando nuestros compromisos de diálogo político y protección de los derechos humanos, potenciando nuestra estrategia común con nuestros socios en la UE y en el marco ASEM y promoviendo la iniciativa sobre la "Alianza de Civilizaciones" para consolidar medidas de confianza.

Debemos mucho a importantes países asiáticos el apoyo que han prestado a esta iniciativa que quiere presentar un enfoque novedoso en nuestras relaciones con el islam, cuestión que la mayoría de los países asiáticos, muchos de ellos islámicos, comprenden y consideran como propio.

Se trata de una iniciativa de paz para diseñar, desarrollar y ejecutar juntos una estrategia global para derrotar definitivamente a todos esos grupos que tratan de imponernos su agenda de miedos, desestabilizaciones y permanente inseguridad, y nos amenazan por igual en occidente y en el mundo árabe y en Asia. De ahí la importancia de que sean las Naciones Unidas las que ejerzan a partir de ahora el liderazgo y la promoción de esta iniciativa. El éxito de la reunión de Mallorca hace unos días y el interés que despierta en numerosos países y relevantes personalidades de la Comunidad Internacional le auguran el mejor futuro.

En relación al proceso ASEM, se trata, como se sabe, de una iniciativa de diálogo y concertación entre Asia y Europa que nació en Bangkok hace once años y que en la actualidad cuenta con 38 países (25 europeos y 13 asiáticos, una proporción que, si se cuenta la Comisión, hace que Europa doble en número de países a nuestros socios asiáticos, aunque paradójicamente, éstos nos cuadruplican a los europeos en términos de población).

Para un país como el nuestro, una involucración activa en estos ámbitos multilaterales nos ofrece la oportunidad de suplir ausencias tradicionales, estar presente en la discusión y tratamiento de asuntos regionales, aumentar nuestra presencia y potenciar nuestra visibilidad.

Una breve mención aparte merecen los esfuerzos que despliega el Ministerio en apoyo de conflictos territoriales internos, como en Sri Lanka y, especialmente, en Banda Aceh, en Sumatra, donde España participa de la iniciativa de verificación del desarme de la guerrilla con el despliegue de la segunda contribución militar europea.

Por último, respecto a los derechos humanos, su protección es uno de los vectores fundamentales de nuestra política exterior. La lucha contra la pena de muerte (lamentablemente, en Filipinas se encuentra un español condenado a la pena capital y las más altas instituciones del Estado se encuentran movilizadas para lograr una conmutación, al menos, de la pena), la ayuda a los refugiados y la ratificación del Estatuto de Roma, son elementos de esta política que debería de ser equilibrada para no descompensar esfuerzos en otras áreas.

#### *Apoyar el desarrollo de los más atrasados*

Los elevados ritmos de crecimiento asiáticos y sus perspectivas de desarrollo hacen que, de forma natural, los esfuerzos de cooperación española se vayan decantando por otros continentes y áreas en las que el hambre, la pobreza y la marginalidad tengan un carácter más estructural y menores perspectivas de resolución con medios internos. Aún así, se contemplan para esta legislatura nuevos países como objetivo de nuestra cooperación, como Camboya, Timor y Bangladesh, y se seguirán manteniendo los actuales niveles de ayuda a los países preferentes para la cooperación en la zona, como Vietnam y Filipinas. En relación a este último, es precisa una mención muy especial por nuestros muy especiales vínculos históricos que, más allá de la retórica, representa nuestro esfuerzo de cooperación más importante en Asia y queremos dedicar mayores esfuerzos para profundizar en nuestra cooperación política y mejorar la colaboración y los contactos de nuestras sociedades civiles.

Capítulo aparte representan los esfuerzos de ayuda a las víctimas de catástrofes naturales. Desgraciadamente, este año 2005 empezó con una, el *tsunami*, y finaliza con otra, el terremoto de

Pakistán. El *tsunami* ha sido calificado como la primera catástrofe "global" de la historia, ya que afectó a numerosos países, desde Malasia hasta Somalia, provocó cientos de miles de víctimas de todas las nacionalidades, muchas de ellas europeas, y fue transmitido en tiempo real a través de los medios audiovisuales.

Como tuve ocasión de comprobar sobre el terreno unos días después de la tragedia, a pesar del descomunal número de muertos, desaparecidos y de destrucción material, el maremoto tuvo también algunos efectos positivos como es el que, dentro del triste panorama, fuimos testigos de una reacción solidaria internacional a escala mundial sin precedentes en la que España, su pueblo y su Gobierno participó con generosidad desde el primer momento. En respuesta a una destrucción también sin precedentes, ciudadanos y gobiernos de todo el planeta se movilizaron para ayudar a las víctimas. Pero esta dinámica solidaria tiene que sostenerse en el tiempo para hacer posible la recuperación económica, social y medioambiental de las zonas arrasadas.

#### *Fomentar y apoyar la exportación y la inversión exterior*

Como se señala en el Plan de Acción, el 60% de la población mundial vive en Asia, un porcentaje que aumentará hasta los dos tercios del total hacia mediados de siglo. Con un crecimiento económico sostenido desde hace más de dos décadas, Asia es también la región más dinámica del planeta. Las cifras del Banco Mundial muestran que el porcentaje que representa Asia en el PIB mundial creció del 19% en 1950 al 33% en 1998, y oscilará entre el 55% y el 60% en 2025.

La Secretaría de Estado de Comercio ha finalizado la redacción de tres Planes Integrales de Mercado: China, India y Japón, cuya mera enunciación destaca sus prioridades. Me remito a lo señalado en el Plan de Acción por esa Secretaría de Estado, cuyas acciones apoyaremos en estrecha colaboración desde el Ministerio de Asuntos Exteriores.

#### *Acción cultural*

Instrumento principal de penetración en Asia, aunque, al igual que el capítulo anterior, escapa en puridad de las competencias de la Dirección General de Asia y Pacífico. Ello no significa que no apoyemos desde ella cuanta iniciativa se plantee por los órganos e instituciones responsables, fundamentalmente, la Dirección General de Asuntos Culturales, Casa Asia y, por supuesto, el Ministerio de Cultura.

Se abrirán Centros Cervantes en China, Japón y Australia. Al tiempo, se deberían dotar mejor a las Embajadas y Consulados Generales de fondos de acción cultural y potenciar la política de becas. Por otro lado, como señala el Plan de Acción, el atractivo del mundo cultural hispánico en general, y su prometedor futuro en los países de Asia y el Pacífico va más allá del interés por el aprendizaje del español, que está en el origen del gran potencial del mismo.

Los "Años de España" y las muestras culturales en torno a eventos de gran magnitud como la Exposición Universal de Aichi (Japón), la de Shanghai o los Juegos Olímpicos de Pekín, ofrecen asimismo ocasiones excepcionales de promover la cultura de nuestro país. En este sentido, se celebrará en 2006 en Año de la Cultura hispano-filipina, y también un Año Cultural de España en China, el próximo 2007, tal y como se acordó en el II Foro España-China. En sentido inverso, conmemoraciones españolas como las del IV Centenario del Quijote, San Francisco Javier o Váez de Torres y Fernández de Quirós permitirán nuevas oportunidades de darnos a conocer en Asia y el Pacífico, región en la que interesa posicionarse con una imagen-país actualizada y asociada simultáneamente a hechos y figuras universales.

#### *Extranjería*

Resulta necesario solucionar las dificultades existentes para viajar a España de colectivos como científicos, empresarios y estudiantes, así como revisar la política de visados en algunos países como China e India. Para ello, la Dirección General de Asia y Pacífico impulsará con la Dirección General de Consulares todas aquellas acciones que faciliten el contacto entre las personas y mejor se adecuen a los objetivos de nuestra política exterior.

**Conclusiones:** Estas son algunas de las líneas de acción que, desde el principio de esta legislatura, la Dirección General de Asia y Pacífico está poniendo en práctica. No es una lista exhaustiva, sino de las más relevantes. Algunas son privativas de las funciones encomendadas a la Dirección General de Asia y Pacífico. Otras son compartidas con otras Direcciones del Ministerio de Asuntos Exteriores. Algunas otras son competencia de otros Ministerios. Sin embargo, todas nos interesan porque todas van en la misma dirección que no es otra sino la de coadyuvar para que Asia reciba la atención política, económica, cultural y social que merece, que reclaman nuestros ciudadanos y que, en definitiva, contribuirán para que esa región se constituya en el nuevo eje prioritario de nuestra política exterior.

Es evidente que ello no podrá conseguirse de la noche a la mañana, ni que los deseos se pueden convertir en realidades sólo con definirlos. Pero creo razonable pensar que las bases ya están colocadas, algunas desde hace mucho tiempo, que la voluntad política existe y que la determinación para ponerla en práctica es algo que nos sobra a los responsables de alinear Asia-Pacífico con las demás prioridades de nuestra política exterior.

*José Eugenio Salarich*

*Director General de Política Exterior para Asia y Pacífico, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación*

El Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos es una fundación privada e independiente cuya tarea es servir de foro de análisis y discusión sobre la actualidad internacional, y muy particularmente sobre las relaciones internacionales de España. El Real Instituto Elcano no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los documentos firmados por sus analistas o colaboradores y difundidos en su página web o en cualquier otra publicación.

© *Fundación Real Instituto Elcano 2012*

[Subir ▲](#)