La ASEAN y la necesidad de un regionalismo alternativo

El vigesimosegundo boletín de Asia



Ho Rui An (Singapur), *Vectores solitarios [Lonely Vectors]*, 2021–2022.

Estimadxs amigxs:

El 2026 marca el 59.º aniversario de la fundación de la ASEAN, y su 49.ª cumbre de líderes se celebró del 16 al 18 de noviembre en Manila, Filipinas. Los principios fundacionales de la organización –redactados en 1976– enfatizan el respeto mutuo por la soberanía, la no injerencia en los asuntos internos, la solución pacífica de controversias y la renuncia al uso de la fuerza. Estos principios son notables desde el punto de vista de los Estados nación y las clases dominantes, pero en última instancia son egoístas: no contienen ninguna referencia a cómo se relaciona la ASEAN con los pueblos de sus Estados miembros ni con su bienestar. El marco está centrado exclusivamente en el Estado y refleja un enfoque verticalista (de arriba hacia abajo) de la integración regional.

Tomó 40 años, con la adopción de la Carta de la ASEAN en 2007, para que la organización estableciera sus tres pilares rectores: la comunidad de política y seguridad, la comunidad económica y la comunidad sociocultural. El pilar de política y seguridad concierne a los Estados y sus interacciones, y el pilar económico facilita los negocios a través de mercados abiertos. Solo el pilar sociocultural se ocupa de los pueblos de la ASEAN, con el objetivo aparente de promover una comunidad inclusiva, centrada en las personas y socialmente responsable.

Sin embargo, los tres pilares adolecen de deficiencias: la falta de mecanismos vinculantes debido a los principios de no injerencia y consenso; la diversidad de sistemas políticos y niveles de gobernanza; las disparidades económicas y la distribución desigual de los beneficios; un historial deficiente en materia de integración económica; un compromiso superficial y ambiguo con los derechos humanos; las presiones de las grandes potencias y la falta de una postura unificada; la escasez de recursos financieros y humanos; la ineficiencia burocrática; y la diversidad de culturas e idiomas.

La pregunta es: ¿cómo les ha ido a los casi 700 millones de habitantes del Sudeste Asiático bajo el marco de desarrollo de la ASEAN?

Persistencia de la pobreza y la desigualdad

Las tasas de pobreza siguen siendo altas en la mayor parte de la región. Utilizando los umbrales del Banco Mundial, nueve de los once países del Sudeste Asiático registran altas tasas de pobreza. Camboya, Myanmar, Timor Oriental y Laos oscilan entre el 25% y el 60% de pobreza; Malasia, Tailandia, Indonesia y Filipinas se sitúan en el rango del 12 al 30%; Vietnam se mueve entre el 10 y el 12%; solo Singapur y Brunéi tienen tasas bajas. La alta pobreza en medio de una desigualdad persistente deja al descubierto el carácter no inclusivo y centrado en las élites del crecimiento de la región.

Los datos de 2025 del Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo (BAsD), la Base de Datos sobre la Desigualdad Mundial y las oficinas nacionales de estadística revelan que 306 millones de habitantes del Sudeste Asiático –el 44,7% de los 686 millones de habitantes de la región– fueron clasificados como pobres o de bajos ingresos. De ellos, el 20,6% ganaba menos de 100 dólares al mes, y el 24,1% tenía ingresos bajos de entre 100 y 250 dólares al mes. Los sectores de ingresos altos y ricos juntos comprendían solo el 8,5% de la población. Los ricos, que ganan 5.000 dólares o más al mes, representan apenas el 2,6% del total.

La desigualdad se vuelve más pronunciada en los nueve países con mayores disparidades: Filipinas, Indonesia, Vietnam, Tailandia, Malasia, Camboya, Laos, Myanmar y Timor Oriental. En estos países, los grupos pobres y de bajos ingresos comprenden el 56% de la población, mientras que los ricos y las personas de ingresos altos constituyen solo el 3,55%.

En el Índice del Coeficiente de Gini, donde 40 se considera un umbral de peligro, Singapur registra 45,9, Malasia 40,7 y Filipinas 40,7, con Laos muy cerca con 38,8. La ironía es que Singapur, el país más rico de la región, tiene también la mayor desigualdad.

Las fuentes de riqueza entre la élite de la región incluyen conglomerados familiares dinásticos en los sectores inmobiliario, bancario, minorista y manufacturero –como el Grupo Salim de Indonesia, el Grupo CP de Tailandia, el Grupo SM de Filipinas y el Grupo Kuok de Malasia–, así como las industrias extractivas, el desarrollo inmobiliario, la manufactura orientada a la exportación y los sectores más recientes de tecnología y

empresas emergentes (*start-ups*). El amiguismo y la monopolización han sido durante mucho tiempo factores determinantes en la formación de riqueza a través de contratos gubernamentales, licencias e industrias reguladas.



YEE I-Lann (Malasia), *Tikar/Meja*, 2019–2020.

Débil protección social

Las políticas de protección social están diseñadas para reducir la pobreza, la desigualdad, la vulnerabilidad y la exclusión social, garantizando la seguridad de los ingresos, el acceso a los servicios esenciales y el apoyo frente a las contingencias de la vida. Utilizando la base de datos ASPIRE del Banco Mundial, se pueden identificar cuatro niveles de protección social en el Sudeste Asiático, a saber: integral, moderado, limitado y débil.

Singapur y Malasia cuentan con sistemas integrales. Singapur depende en gran medida del ahorro personal, logrando una alta cobertura y sostenibilidad financiera, pero marginando a los grupos vulnerables con ingresos insuficientes. Malasia combina programas contributivos y no contributivos, aunque los trabajadores informales, los migrantes y las poblaciones rurales siguen quedando excluidos.

Tailandia y Vietnam tienen sistemas moderados y cuentan con programas notables en términos de cobertura subsidiada y apoyo para la reducción de la pobreza. No obstante, ambos excluyen a los trabajadores informales y a las poblaciones rurales. Indonesia y Filipinas tienen sistemas limitados, dejando nuevamente fuera a los trabajadores informales, así como a la población rural, con las personas mayores y las personas con discapacidad inadecuadamente protegidas.

Camboya, Myanmar y Laos tienen sistemas débiles. Los programas de Camboya cubren únicamente a los trabajadores formales y a los hogares más pobres. La implementación en Myanmar se ha visto interrumpida por la inestabilidad política y los conflictos. Los planes de Laos ofrecen una cobertura insuficiente para la mayor parte de la población.

En general, los sistemas de protección social del Sudeste Asiático excluyen a los trabajadores informales, quienes representan en promedio alrededor del 70% de la fuerza laboral y más del 80% en Camboya y Myanmar.

La región tampoco alcanza los parámetros mundiales de gasto en salud y educación. La UNESCO recomienda entre el 4% y el 6% del PIB para educación, pero el Sudeste Asiático promedia solo el 3,37%, y únicamente Malasia, Brunéi y Timor Oriental cumplen con el parámetro. La OMS recomienda entre el 5% y el 7% del PIB para salud; sin embargo, el promedio regional es de apenas el 2,79%, y ningún país del Sudeste Asiático cumple con el parámetro. El pésimo historial de protección de la salud de la región se atribuye al predominio de la atención sanitaria terciaria –de ámbito urbano, privada, especializada y costosa– sobre la atención primaria de

salud, que es preventiva, comunitaria y universalmente accesible. Solo Tailandia, Malasia y Vietnam cuentan con sistemas sólidos de atención primaria de salud.

Una extensa economía informal, las restricciones fiscales, la desigualdad generalizada, las prioridades políticas sesgadas y la inestabilidad política plantean barreras importantes. A pesar de la Declaración de la ASEAN sobre el Fortalecimiento de la Protección Social de 2018, la organización regional ha hecho poco como bloque para apoyar la protección social.



Xyza Bacani (Filipinas), *Sin título*, s/f.

Vulnerabilidades económicas

El BAsD predice que el crecimiento económico regional no puede sostenerse a medida que la demanda mundial se debilita en medio de una alta inflación, el aumento de las tasas de interés, las salidas de capital, la depreciación de las monedas, la reducción del gasto público, la apreciación del dólar, la guerra comercial entre Estados Unidos y China, los aranceles comerciales estadounidenses y los daños colaterales de la invasión rusa de Ucrania y la guerra estadounidense-israelí contra Irán.

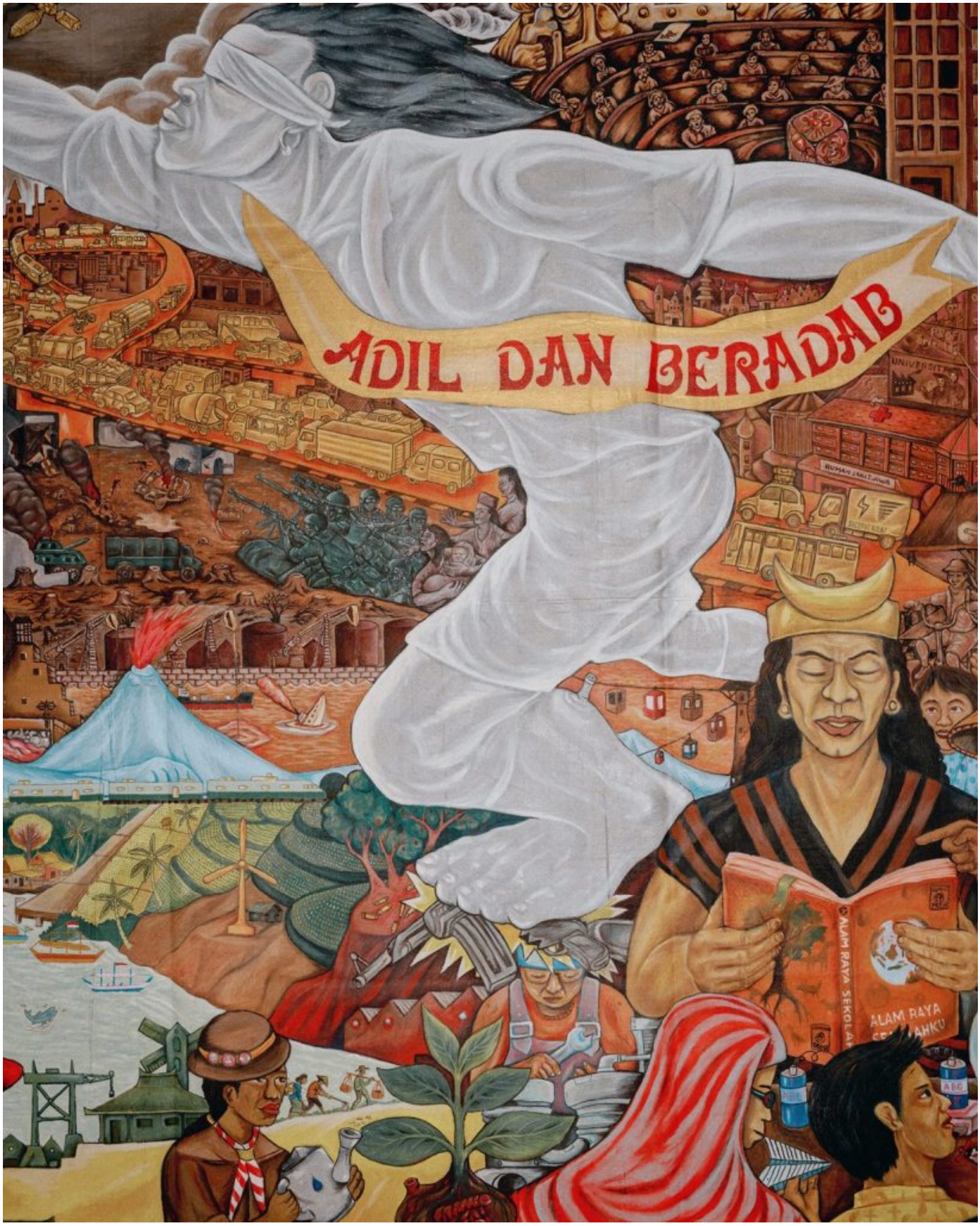
Las vulnerabilidades de la región se ven agravadas por el predominio de trabajadores informales que son en su

mayoría mujeres, cruciales para las economías nacionales, pero sin derecho a prestaciones obligatorias. Los trabajadores informales forman parte de la clase más amplia del "precariado", que carece de seguridad en el empleo, percibe bajos salarios y enfrenta condiciones laborales extremas. Oxford Economics pronostica que el empleo formal también disminuirá a medida que las recesiones del comercio mundial reduzcan la demanda.

El Sudeste Asiático enfrenta una brecha de financiamiento de casi 500 mil millones de dólares en pagos de deuda colectiva que vencen en un plazo de cuatro años, atribuida al aumento de las tasas de interés y a un dólar más fuerte. La relación deuda/PIB de la región creció del 49% en 2019 al 66,4% en 2025, con Singapur, Malasia, Laos, Tailandia, Filipinas y Myanmar superando todos el umbral del 60% más allá del cual podría surgir una crisis de deuda.

La Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por sus siglas en inglés), el mayor bloque comercial del mundo entró en vigor en enero de 2022 y comprende las economías de la ASEAN más China, Japón, Corea del Sur, Nueva Zelanda y Australia. Un estudio de la UNCTAD señala pérdidas de ingresos arancelarios, deterioro de la capacidad económica y financiera, y empeoramiento de las balanzas comerciales para la ASEAN, mientras beneficia a los países miembros desarrollados. También se considera que la RCEP perjudica el desarrollo industrial de los países en desarrollo, debilita los mecanismos regulatorios y carece de compromisos en materia de derechos humanos, protección laboral y normas ambientales.

La proliferación de centros de datos en el Sudeste Asiático tras el auge del uso de la inteligencia artificial (IA) también plantea graves desafíos para los pueblos de la región. Situados principalmente en zonas rurales, los centros de datos necesitan grandes extensiones de tierra y enormes cantidades de agua y energía que podrían privar a las poblaciones agrarias de estas fuentes de sustento, desplazar a las comunidades indígenas de sus tierras ancestrales y trastornar las ecologías rurales. La iniciativa Pax Silica en Filipinas, dictada por Estados Unidos, proporciona dicha infraestructura para centros de datos y otras actividades relacionadas con la IA. El Sudeste Asiático cuenta actualmente con más de 2.000 centros de datos en Indonesia, Malasia, Singapur, Tailandia, Vietnam y Filipinas; cientos más están en construcción y más de mil en fase de planificación.



Taring Padi (Indonesia), *Justo y cortés [Adil dan Beradab]* (detalle), 2023.

Hacia un regionalismo desde abajo

El regionalismo centrado en el Estado del Sudeste Asiático, el modelo de crecimiento impulsado por las élites, la protección social fragmentada y la posición económica vulnerable producen en conjunto un fracaso sistémico para la mayoría de los habitantes de la región. Los principios y pilares de la ASEAN sirven a los Estados y a las clases gobernantes en lugar de a los pueblos; el crecimiento ha enriquecido a una pequeña élite mientras millones viven en la pobreza o con bajos ingresos; la protección social excluye a la mayoría informal y subfinancia la salud y la educación; y la deuda, la dependencia y los acuerdos comerciales desiguales agravan la vulnerabilidad.

La alternativa implícita es un regionalismo inclusivo centrado en las personas y basado en las bases sociales, cimentado en los movimientos sociales progresistas, los derechos de los trabajadores informales, una verdadera protección social, la rendición de cuentas democrática y la solidaridad transfronteriza. En otras palabras, un regionalismo desde abajo en lugar del modelo de regionalismo desde arriba de la ASEAN.

Cordialmente,

Eduardo C. Tadem

Eduardo es profesor emérito de Estudios Asiáticos en la Universidad de Filipinas y coordinador del Programa sobre Desarrollo Alternativo en el Centro de Estudios Integradores y de Desarrollo de la Universidad de Filipinas (UP).

Descargo de responsabilidad: Las opiniones expresadas por el autor no reflejan necesariamente las opiniones del Instituto Tricontinental de Investigación Social.