



DESAFÍOS EN EL SUR DE ASIA: ¿QUÉ ES SAARC? LOGROS Y LIMITACIONES

Inga Hardardottir¹

Máster en Relaciones Internacionales, UCM

Resumen:

En el año 1985 siete países de Asia del Sur, queriendo beneficiarse como otros del fenómeno del regionalismo, crearon una asociación regional para promover el bienestar y el crecimiento económico en sus países. Ahora, más de dos décadas después de su fundación, los avances han sido escasos en la mayoría de los terrenos y la cooperación económica no empieza a despegar. Sus pueblos no están visiblemente mejor que hace 23 años. La principal razón de este fracaso es la falta de confianza entre sus miembros.

Palabras clave: SAARC; asociación regional; India; Pakistán; hostilidad; fracaso; cooperación económica; SAPTA; SAFTA.

Title in English: “Challenges in South Asia: What is SAARC? Achievements and limitations.”

Abstract:

In 1985 seven countries from South Asia, seeking to benefit as most countries in the world from regionalism, built a regional partnership to promote welfare and economic growth in all their countries. Now, two decades from its foundation, progresses have been scarce in most fields and the economic cooperation has not yet taken off. Citizens are not clearly better off than 23 years ago. The main reason for this failure is the lack of confidence between its members.

Keywords: SAARC; regional partnership; India; Pakistan; hostility; failure; economic cooperation; SAPT; SAFTA.

Copyright © UNISCI, 2008.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

¹ Inga Hardardottir es Licenciada en Economía y Máster en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid. E-mail: ingahar@gmail.com.



Introducción

Las siglas de esta asociación SAARC se derivan de su nombre en inglés, “South Asian Association for Regional Cooperation” - en traducción al castellano: “Asociación para la Cooperación Regional en Asia del Sur“. Esto es posible que no nos diga mucho, excepto que nos sitúa en qué parte del mundo trataremos de adentrarnos.

Sus siete miembros fundadores fueron: India, Pakistán, Bangladesh, Nepal, Bután, Sri Lanka y las Islas Maldivas y su origen se remonta al año 1985. La idea original de crear una asociación regional fue de Bangladesh. Una idea que fue bien recibida por los países pequeños en cuestión, pero que generó dudas entre los países grandes, India y Pakistán.

Actualmente sus miembros son ocho, ya que Afganistán es un miembro oficial desde el año 2007. Últimamente también han concedido estatus de observador a China, Japón, Corea del Sur, Irán, Estados Unidos y la Unión Europea. SAARC es la agrupación regional con mayor población en el mundo, 1.500.000 personas o el 22% de la población mundial.

1. “La unidad nos hará fuertes”

Una idea básica de fondo en una asociación regional de este estilo es participar en el creciente regionalismo, buscar y aprovechar sus ventajas. Las últimas décadas han visto un auge del regionalismo y algunas regiones han experimentado cierto éxito con sus proyectos. Estrechamente vinculada a este fenómeno del regionalismo se ha producido la proliferación de las asociaciones económicas que muchas veces construyen las bases del éxito.

Lógicamente los países de SAARC han querido buscar las ventajas de agruparse, buscando maneras de fortalecerse entre sí, mejorar su competitividad, aprender de otros, apoyarse mutuamente, hacer oír mejor su voz o aumentar su poder de negociación, todo con el fin de mejorar la vida de sus pueblos tanto a nivel de países individuales como de grupo.

Los objetivos principales de SAARC manifestados en su Carta Constitucional son la lucha por el bienestar dentro de la región, la aceleración del crecimiento económico, el desarrollo social y cultural, la ayuda mutua en diferentes aspectos y la mejora de las relaciones entre los propios miembros.²

La Carta Constitucional de SAARC es un manifiesto de los pueblos de Asia del Sur donde dicen pretender trabajar conjuntamente para solucionar sus problemas, basándose en la amistad, la confianza y el entendimiento, haciendo referencia a los lazos históricos y culturales comunes. Se adhiere a los principios de la Carta de las Naciones Unidas y a los principios de la no-alineación, con particular mención a los principios de igualdad soberana, integridad territorial, independencia nacional, no al uso de la fuerza, la no interferencia en asuntos internos de otros estados y la resolución pacífica de disputas. En la Carta recuerdan que la cooperación regional no puede sustituir a la cooperación bilateral o multilateral sino fortalecerla, pero también apunta que los contenciosos deberían ser excluidos de las deliberaciones.

² Carta Constitucional de SAARC (“SAARC Charter” en inglés) en <http://www.saarc-sec.org/main.php?id=10&t=4>



El grupo fundador permaneció sin cambios hasta el año 2007, cuando Afganistán se convirtió oficialmente en el octavo miembro. Parece carecer de sentido añadir un miembro muy débil a una agrupación no demasiado fuerte. Parte de la justificación estaba basada en el reconocimiento de la cultura y la historia común³. Pero por otro lado, también se puede imaginar que su inclusión es interesante para poder ejercer alguna influencia sobre un vecino inestable que servirá de ayuda en la lucha contra el terrorismo en la región.

Por esa razón India está surgiendo como uno de los principales donantes de ayuda a Afganistán, hecho que Pakistán mira con preocupación.⁴

El principal socio comercial de Afganistán históricamente era la URSS, pero después de su caída, Pakistán ha sido el socio más importante aunque sus relaciones comerciales siempre han sido volátiles.⁵

No es difícil ver razones económicas detrás de la entrada de Afganistán en SAARC. Dado el estado de su economía, por ahora poco podrán aportar ellos en ese terreno aunque si deberían ser capaces de beneficiarse si logran aumentar el comercio con sus vecinos. Pero, dados sus recursos naturales como gas natural, petróleo, carbón, cobre, mineral ferroso y piedras preciosas, el país tiene cierto atractivo.

2. Gestión y funcionamiento mejorable

Según la Carta Constitucional hay cuatro niveles de órganos. El órgano principal son las cumbres de los jefes de estado y según la Carta se celebrarán reuniones anuales, aunque en la práctica han sido menos frecuentes. El siguiente nivel de órganos es el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores. La función de este consejo es la creación de políticas, decisiones sobre nuevas áreas de cooperación y revisiones de los progresos. En principio se reúnen dos veces al año. El tercer nivel de órganos es el Comité Permanente de los Secretarios de Asuntos Exteriores. Se reúnen según las necesidades y sus responsabilidades son la supervisión y coordinación. El cuarto nivel son los Comités Técnicos que dan forma a los programas, preparan proyectos y son los responsables de su implementación. El Comité Permanente luego tiene poder para crear Comités de Acción para la implementación de ciertos proyectos que no necesariamente involucren a todos los miembros de SAARC, pero siempre al menos a dos de ellos. Las decisiones en todos los niveles son tomadas por unanimidad.

El Secretariado de SAARC ha sido ubicado en uno de los países pequeños, se encuentra en Katmandú, Nepal, lejos de los centros políticos y económicos. El puesto del Secretario General es rotatorio cada tres años no renovables, y se decide por orden alfabético de los nombres de los países miembros en inglés.⁶

La financiación de las actividades de la asociación es voluntaria, algo que puede verse como una gran debilidad a la hora de implementar proyectos. Es importante tener en cuenta

³ “Afghanistan to be new SAARC member”, *The Times of India*, 13 de noviembre de 2005 en <http://timesofindia.indiatimes.com/articleshow/1293872.cms>

⁴ Jayaram, P.: “India pledges \$617m in aid to Afghanistan”, *The Straits Times*, 5 de agosto de 2008 en <http://www.asianewsnet.net/news.php?id=603&sec=1>

⁵ “Afghanistan Country Profile 2008”, *Economist Intelligence Unit (EIU)* en <http://www.eiu.com>

⁶ “Memorandum of Understanding on the Establishment of the Secretariat” en <http://www.saarc-sec.org/main.php?id=150&t=3.2>



que la iniciativa de crear a SAARC y desarrollarlo parte de los estados. Por lo tanto, la sociedad civil no participó en el proceso al principio, aunque eso va cambiando según transcurren los años. Esto también quiere decir que no existe presión desde el sector económico para avanzar con la integración, porque las ventajas no saltan a la vista.

El trabajo de SAARC es apoyado por varios Centros Regionales que están dedicados a los asuntos que estiman de mayor interés común. Estos centros, actualmente nueve, están distribuidos por la región. Los campos a los que se dedican dichos centros son por ejemplo: agricultura, meteorología, tuberculosis, catástrofes, energía etc. Dos centros están actualmente bajo construcción: un centro cultural y otro forestal.

En los primeros años de funcionamiento de SAARC los principales acuerdos fueron la creación de una Reserva Alimenticia de Seguridad, la creación de los Centros Regionales, la lucha contra el terrorismo y la promoción del intercambio cultural. El tema económico prácticamente no fue tratado.

3. Unas relaciones marcadas por los problemas de vecindad y la falta de confianza

Como se mencionó anteriormente, la Carta Constitucional habla de Cumbres anuales entre los jefes de estado o si lo estiman necesario, celebradas con mayor frecuencia. En vista de esto es interesante saber que las cumbres no han sido anuales sino que en los últimos 23 años se han celebrado 15 cumbres, - contando la última recién celebrada en agosto de 2008.

Las primeras cumbres destacan por sus grandes declaraciones pero de contenido vacío, y aunque en las primeras declaraciones se puede apreciar cierta preocupación por los asuntos regionales, principalmente tratan de asuntos internacionales.⁷

Algunas cumbres destacan por la firma de acuerdos o convenios de relevancia. Por ejemplo en la 3ª cumbre en 1987 fue firmado el Convenio de supresión del terrorismo y el Acuerdo de la Reserva Alimenticia. En la 5ª cumbre en 1990 fue firmado el Convenio de “narcotráfico”. En la 6ª cumbre de 1991 firmaban la creación de un fondo de proyectos regionales. En la 7ª cumbre de 1993 firman el Acuerdo Marco de South Asia Preferential Trade Agreement (SAPTA). En la 12ª cumbre en 2004 firman el South Asia Free Trade Agreement (SAFTA). En la 13ª cumbre en 2005 firman el acuerdo para establecer el Consejo de Arbitraje de SAARC. En la 14ª cumbre en 2007 firman un acuerdo para establecer la Universidad de Asia del Sur y deciden poner énfasis en agua, energía, alimentos y medio ambiente. En la cumbre de 2007 también fue firmada una declaración conjunta sobre la admisión de Afganistán. La 15ª cumbre en 2008 destaca por los acuerdos firmados en el campo de la cooperación contra el terrorismo y la creación de un banco de alimentos.

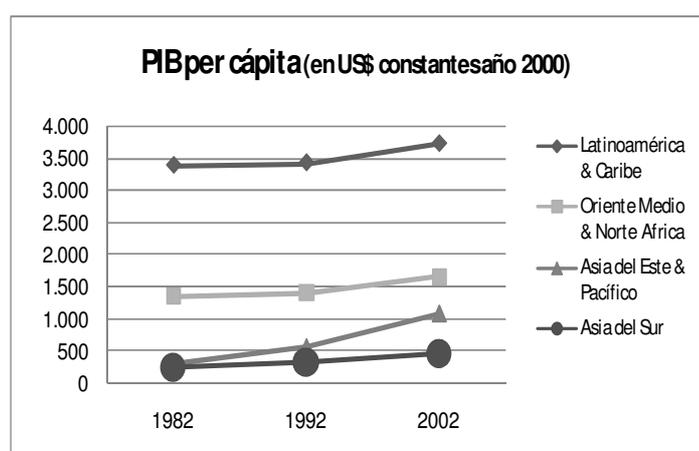
Los proyectos lanzados han promocionado intercambios de personas y por lo tanto incrementado el entendimiento mutuo, pero las críticas son numerosas. Una crítica que se hace es que no todos los acuerdos y convenios firmados alcanzan pleno vigor o ni siquiera se llegan a implementar. Un proyecto prestigioso era por ejemplo la creación de una Reserva Alimenticia del año 1987, pero este mecanismo nunca ha entrado en funcionamiento a pesar

⁷ Ver declaraciones de las cumbres en <http://www.saarc-sec.org/main.php?t=4>

de surgir emergencias alimenticias en la región.⁸ Los miembros han querido hacer otro intento en este terreno y en la última cumbre fue firmado un nuevo acuerdo para establecer un banco de alimentos como se menciona arriba.

Otra crítica básica es que más de dos décadas después de la fundación, el bienestar de la población no ha mejorado y sus miembros siguen perteneciendo al club de los países más pobres del mundo. En el siguiente gráfico⁹ se puede ver la evolución de uno de los indicadores que muestran que la región en cuestión todavía está por despegar, mientras por ejemplo sus vecinos en el Este sí han podido avanzar más.

Gráfico 1: PIB per cápita (en US \$ constantes del año 2000)



El éxito de una asociación regional depende mucho de la calidad de las relaciones entre sus miembros y del grado de confianza que exista, y ahí SAARC no es ninguna excepción. Desgraciadamente para este organismo algunos miembros no gozan de demasiadas buenas relaciones. Por ejemplo las relaciones entre India y Pakistán se pueden calificar de nefastas; la desconfianza mutua, muy visible desde la partición, parece total. Estos dos estados se han enfrentado en varias guerras, las más conocidas sobre el territorio de Cachemira. Desde hace cuatro años, estos dos países se encuentran en un proceso de paz. Los retos y las amenazas a este proceso son constantes y todavía queda mucho por hacer, aunque se pueden calificar de positivas las conversaciones celebradas al margen de la última cumbre de SAARC en agosto de 2008.

India tampoco tiene las mejores relaciones con sus vecinos en Bangladesh y Nepal, con los que mantiene conflictos fronterizos y acusaciones de insurgencia. Y además en el caso de Bangladesh, también existen disputas sobre derechos de agua.

Las relaciones entre Pakistán y Afganistán, aunque de apoyo en algunos temas, también se pueden calificar de tensas en otros ámbitos, especialmente en materia de terrorismo. Al mismo tiempo, Pakistán vigila con gran recelo la creciente cooperación entre India y

⁸ Ver "The SAARC Food Bank" en <http://www.saarc-sec.org/main.php?t=2.13.2>

⁹ AA.VV., (2006): "Asia-Pacific Human Development Report 2006: Trade on Human Terms", *United Nations Development Program (UNDP o PNUD en sus siglas en castellano)*, Colombo, Macmillan, table 1, p. 174.



Afganistán. También las relaciones entre Pakistán y Bangladesh no son las óptimas, porque como es sabido, antes de 1972 Bangladesh era parte de Pakistán y aún quedan heridas que nunca se han curado.

El problema principal de Sri Lanka no son las malas relaciones con sus vecinos sino su conflicto interno, ya que en los últimos 24 años se mantiene una guerra civil que lógicamente ha marcado el país de una manera muy negativa.

Además, varios países tienen problemas internos serios que influyen en las relaciones entre estos vecinos, como por ejemplo las sospechas de que en algunos sitios, terroristas que actúan en unos países reciban ayuda en países vecinos, con un ejemplo reciente en el que India acusa a un grupo dentro de Pakistán de haber participado en actos de terrorismo en India este último verano.

A eso también se añade que los países en cuestión tienen serios problemas domésticos y eso hace que sus líderes no tengan mucha disponibilidad para ocuparse de asuntos regionales.

De este relato, que sólo destaca los conflictos principales, se puede deducir que la asociación tiene un problema grave con la ausencia de buenas relaciones entre sus miembros claves y la gran desconfianza que existe.

4. Las diferencias y asimetrías dentro de SAARC

Uno de los primeros aspectos que destacan cuando uno analiza esta asociación regional son las asimetrías entre sus miembros. Un miembro muy, muy grande, como es India, tiene más del 75% de toda la población de la asociación o más de 1.100 millones de personas. Pakistán y Bangladesh están en su propia categoría con poblaciones parecidas, de algo más de 150 millones de personas cada uno. Luego están Afganistán, Nepal y Sri Lanka con poblaciones de 32, 27 y 19 millones respectivamente. Y al final las Islas Maldivas y Bután, cada uno con población de menos de un millón de personas.

La diferencia que estos países experimentan en los sistemas de gobierno también es muy grande. Por un lado tenemos a India, la democracia más poblada de la tierra, relativamente estable durante seis décadas aunque no exenta de problemas. Los otros países miembros han intentado acercarse al concepto de democracia pero con peores resultados. Históricamente en Pakistán, varios intentos de democracia han acabado con golpes de estado por parte de militares y nadie debería subestimar la importancia militar en este país actualmente. En Bangladesh han visto democracias volátiles con gobiernos nombrados provisionalmente. En Bután se vive una democracia impuesta con bases débiles por falta de experiencia y en Nepal este verano han derrocado la monarquía constitucional y actualmente viven en gran incertidumbre sobre su futuro político.

No menos variedad se puede ver observando los asuntos religiosos o lingüísticos. La religión hindú es mayoritaria en India y Nepal, mientras que en Pakistán, Bangladesh, Afganistán y Maldivas la mayoría de las personas profesan la religión musulmana. En Bután y Sri Lanka por el contrario prevalece el budismo. Los idiomas y los dialectos de los países miembros son innumerables y pueden causar problemas en el aspecto de entendimiento mutuo. El idioma oficial de la asociación es el inglés.



Las diferencias entre los estados miembros también se pueden apreciar en la geografía. Entre los extremos, desde Bangladesh con sus tierras más llanas, hasta Nepal, Bután, Pakistán o Afganistán con sus altas montañas hay grandes variedades, y por lo tanto diferentes enfoques económicos y agrícolas.

Aunque las diferencias son muy grandes, se puede apreciar cierta experiencia común en el pasado colonial y se puede ver cierta homogeneidad cultural, por ejemplo en la arquitectura, la pintura, la música y la danza. Al fin y al cabo hay más cosas en común dentro de la región, que entre la región y otros lugares.

Pero el principal elemento en común de los países miembros de SAARC es su estado de subdesarrollo: la pobreza, la desigualdad, la población masiva, la dependencia de la agricultura, la baja productividad y el alto desempleo. En la tabla que se muestra a continuación se puede ver el ranking de desarrollo humano según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el informe de 2007/08.¹⁰

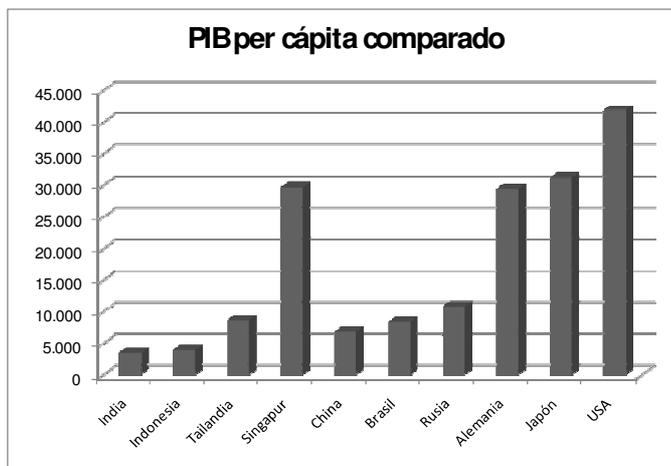
País	Ranking PNUD
Sri Lanka	99
Maldivas	100
India	128
Bután	133
Pakistán	136
Bangladesh	140
Nepal	142

Aprovechando la misma fuente y analizando el PIB per cápita, se puede ver la misma imagen lamentable. El país de SAARC que tiene el PIB per cápita más alto es Islas Maldivas con \$5.261, seguidas por Sri Lanka (\$ 4.595), la India (\$3.452), Pakistán (\$2.370), Bangladesh (\$2.052) y Nepal (\$1.550).

Si ponemos las cifras del PIB per cápita en otro contexto más amplio y lo comparamos con otros países del mundo, tanto en su región como fuera, se puede ver claramente lo retrasado de la posición de los países de SAARC. Por ejemplo, otros países del grupo BRIC (BRIC = Brasil, Rusia, India, China) tienen el doble o el triple del PIB de la India.

¹⁰ Human Development Report 2007/2008: "Fighting climate change: Human solidarity in a divided world", UNDP, tabla 1, p. 230. Clasificación para el año 2005 (Afganistán no se encuentra en la lista) en http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf

Gráfico 2: PIB per cápita comparado



Viendo el tamaño de las economías de SAARC, India representa prácticamente el 80%, seguido por Pakistán con el 11% y Bangladesh el 6%; es decir los tres países más grandes representan más del 95%. Está claro que el resto de los países tienen poco peso.

Por lo tanto, visto desde su estado de subdesarrollo, tienen mucho que ganar cooperando en el terreno económico. Pero hasta hoy eso no ha sido el caso y la cooperación económica todavía queda por despegar.

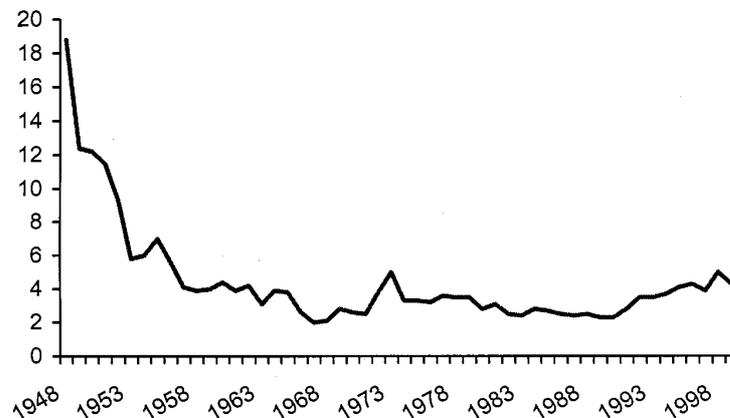
5. Cooperación económica y el exiguo comercio intra-regional

El comercio mundial ha evolucionado mucho en las últimas décadas. En los años 30 y 40, se podían calificar de proteccionistas los regímenes comerciales en los países desarrollados, mientras que en la misma época había pocas barreras en Asia del Sur. Pero lo contrario ocurre hacia finales de la década de los 40, cuando comienza una apertura en los países desarrollados. Al mismo tiempo los países de Asia del Sur miran hacia dentro, con todo tipo de regulaciones e industrialización para sustituir la importación.¹¹

Según el siguiente gráfico¹², que muestra la evolución del comercio intra-regional en Asia del Sur, hace 60 años el comercio intra-regional era aproximadamente cuatro veces mayor que actualmente. Aunque tradicionalmente los países en Asia del Sur proveían al Imperio antes que comerciar entre ellos, su comercio intra-regional llegaba a ser cerca del 20%. La verdad es que este porcentaje no es muy alto, comparado con los porcentajes de comercio intra-regional de algunas asociaciones regionales actuales como la Unión Europea (65%), TLCAN/NAFTA (55%) o ASEAN (25%). Pero en vista de estas comparaciones, queda todavía más evidente lo bajo que es el actual porcentaje del 5%.

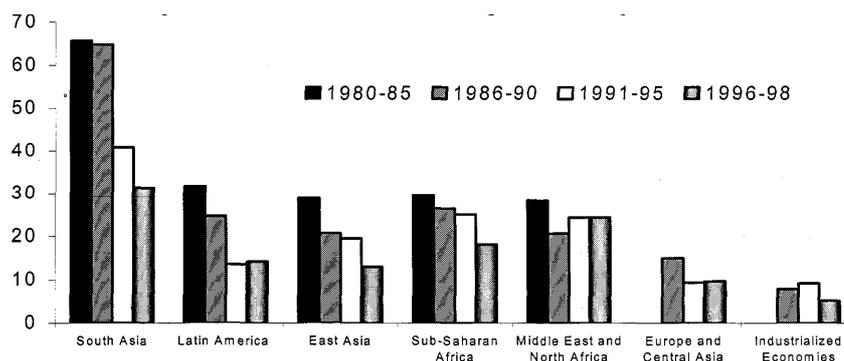
¹¹ Baysan, Tercan; Panagariya, Arvind & Pitigala, Nihal: "Preferential Trading in South Asia", *World Bank Policy Research, Working Paper 3813* (Enero 2006), p.2 en <http://ideas.repec.org/p/wbk/wbrwps/3813.html>

¹² *Ibid.*, p. 20

Gráfico 3: Evolución del comercio intra-regional de Asia del Sur, 1948-1999


Cabe mencionar que estas cifras de comercio intra-regional son las oficiales y tienen sus limitaciones ya que se supone que el comercio sumergido puede ser considerable en esta zona. Algunos textos sugieren que el comercio ilegal ha podido ser hasta cinco veces mayor que el comercio oficial entre India y Pakistán en los años 2002-2003. Las razones no solo se pueden encontrar en los aranceles altos sino también en las prohibiciones y cuotas.¹³

Como se puede apreciar en el siguiente gráfico¹⁴, los aranceles promedios en la región de Asia del Sur son muy altos comparados con los de otras regiones del mundo. Por lo tanto, parece que tienen mucho que ganar si logran adaptarse a la situación mundial, bajar estos aranceles y así no quedarse fuera de toda carrera.

Gráfico 4: Aranceles promedios por regiones


Cierta liberalización comercial comienza en los años 70 aunque es a comienzos de los 90 cuando se experimenta una aceleración del proceso (India, Pakistán, Bangladesh). El

¹³ Ewing-Chow, Michael; Islam, Rizwanul: "South Asian Free Trade Agreement and the Possibility of Regional Integration within the SAARC: A Historical, Legal and Economic Analysis", *Asian Journal of Comparative Law*, vol. 2, nº 1, Article 7, (2007) p. 7.

¹⁴ World Bank: Trade Policies in South Asia: An Overview, vol. II, September 2004, Report No. 29949, p. 2.



contexto de los cambios se puede por ejemplo buscar en la caída de la URSS y el auge de China.¹⁵ El comercio intra-regional apenas se ve afectado por estos cambios.

En las asociaciones económicas, la complementariedad es fundamental. Por lo tanto a continuación es interesante analizar la complementariedad de las economías de los miembros de SAARC. Estudiando el pasado podemos saber que en tiempos coloniales, no existía mucho comercio entre estos países, sino que eran principalmente proveedores del Imperio. Aunque hayan pasado desde entonces unas cuantas décadas y se haya producido una profunda evolución, la afirmación anterior en principio todavía se mantiene cierta. Hasta hace pocos años las economías de SAARC se parecían en muchos aspectos y por lo tanto tenían poca complementariedad. Aunque cada una tiene su especialidad, los productos y exportaciones se parecían mucho: tejidos, prendas, té y yute por mencionar algunos. En algunos países, productos como el arroz, las piedras preciosas y los metales eran y siguen siendo también muy importantes.¹⁶

Dado que su cesta de exportación era muy parecida, también se podía dar el caso de que compitiesen en sus principales mercados extranjeros como en el de los Estados Unidos o el de la Unión Europea.

Para el éxito del comercio regional, la complementariedad tiene que aumentar. Como se puede apreciar en la tabla siguiente, los países SAARC tienen poca presencia en la lista de sus socios comerciales de exportación más importantes, con la excepción de India en algunos casos.

Destinos principales de exportaciones (1)

	1		2		3		4		5		Otros
India	UE 25	(22%)	EE.UU.	(17%)	EÁU	(8%)	China	(7%)	Singapur	(5%)	(41%)
Pakistán	UE 25	(27%)	EE.UU.	(26%)	EÁU	(7%)	Afganistán	(6%)	Hong Kong	(4%)	(30%)
Bangladesh	UE 25	(56%)	EE.UU.	(26%)	Canadá	(4%)	Japón	(2%)	India	(1%)	(11%)
Sri Lanka	EE.UU.	(32%)	UE 25	(31%)	India	(9%)	Rusia	(3%)	EÁU	(2%)	(23%)
Afganistán (2)	India	(18%)	Pakistán	(17%)	EE.UU.	(12%)	UE 4	(6%)	Rusia	(3%)	(44%)
Maldivas	Tailandia	(26%)	UE 25	(25%)	Japón	(15%)	Sri Lanka	(13%)	Taiwan	(5%)	(16%)
Nepal	India	(52%)	EE.UU.	(29%)	UE 25	(10%)	China	(3%)	Bangladesh	(1%)	(5%)
Bután (2)	India	(77%)	Hong Kong	(15%)	Singapur	(3%)	-	-	-	-	(5%)

(1) Fuente OMC, (2) Fuente Economist Intelligence Unit

La relevancia y la importancia de India en esta parte del mundo son evidentes. Es la economía más grande y ha crecido mucho en los últimos años. India está emergiendo como un productor de primera línea en el sector farmacéutico, servicios de IT y servicios de ingeniería por mencionar algunos sólo. Según evolucionan las economías, las complementariedades pueden aumentar. Todos, especialmente India buscando mejorar su situación estratégica, tienen mucho que ganar si pueden aumentar el progreso a través de la cooperación económica y si consiguen unos avances reales.

¹⁵ Baysan *et al.*, p.2.

¹⁶ Información sobre composición de exportación principalmente de informes de EIU, "Country Profiles" de los ocho países, 2007 en <http://www.eiu.com>



Existen diferentes opiniones sobre la responsabilidad de India, pero muchos culpan al país más grande por no ser la locomotora y ayudar a la asociación a salir adelante. La falta de liderazgo por parte de India podría restarle credibilidad a la hora de establecer y mantener otras relaciones comerciales.¹⁷ Al mismo tiempo, es de interés indio combatir la creciente influencia de China en la región ya que recientemente la importación desde China a otros países de SAARC ha sobrepasado la importación desde India.¹⁸ Cabe mencionar que el principal rival de India en la región, Pakistán, es el principal aliado de China.

India se encuentra detrás de China en la carrera económica. Para acelerar el paso y acercarse a China tendrá que pasar por diferentes tipos de liberalización para mantener así buen crecimiento económico y aumentar sus exportaciones. Queda por ver si la política doméstica lo permitirá, pero si tienen éxito, el régimen económico de SAARC se beneficiará.

Parece que existe alguna voluntad política en India para aceptar responsabilidades asimétricas dentro de SAARC, especialmente hacia los países menos desarrollados, sin insistir en reciprocidad.¹⁹ India es el único miembro que puede hacerles avanzar, considerando su dominación económica y su potencial estratégico.

6. Empiezan los acuerdos de libre comercio... con poco éxito

Una suposición es que si SAARC tuviera éxito en la cooperación económica al estilo de la Unión Europea, aumentaría la probabilidad de éxito en la cooperación política, los países avanzarían más rápido en su desarrollo y a consecuencia de ello incrementarían la influencia de la región en el mundo.

Como antes se mencionó, en los primeros años del funcionamiento de SAARC, los asuntos económicos brillaron por su ausencia. Esto empezó a cambiar en el año 1993 con la firma del acuerdo SAPTA²⁰ (SAARC Preferential Trade Arrangement) y su consecuente entrada en vigor en 1995. Hasta su creación, no era visible una cooperación verdadera de comercio entre los países SAARC. Dicho acuerdo es el marco y la base institucional para la liberalización comercial, promoción del comercio mutuo y la cooperación económica de la región.

Para implementarlo se embarcaron en varias rondas de concesiones de aranceles. El comienzo de este proceso no fue muy prometedor, ya que acabó con pocas concesiones, muchas excepciones y a veces incumplimiento de lo firmado al final. Por lo tanto su éxito fue limitado.²¹

El siguiente paso en la cooperación económica se tomó con la firma de un tratado de libre comercio denominado SAFTA (SAARC Free Trade Area)²² que fue firmado en 2004 y está en vigor desde 2006. El acuerdo se centra en la eliminación de aranceles, levantando

¹⁷ Taneja, Nisha & Sawhney, Aparna: "Revitalising SAARC Trade: India's Role at 2007 Summit", *Economic and Political Weekly*, v. 32, nº 13, (31 de marzo de 2007), p. 1082.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Patil, Samir S.; Mazumdar, Aparajita; Kamala Kanta Dash : "SAARC: Towards greater connectivity", *Institute of Peace and Conflict Studies (IPCS), Conference Report*, (15-16 de enero de 2007), p.3 en <http://www.ipcs.org/ConferenceReport-SAARC.pdf>

²⁰ "SAARC Preferential Trade Arrangement" en <http://www.saarc-sec.org/main.php?id=44&t=2.1>

²¹ Ewing-Chow *et al.*, p. 5.

²² "SAARC Free Trade Area" en <http://www.saarc-sec.org/main.php?id=12&t=2.1>



restricciones a la importación y la eliminación de impedimentos estructurales en comercio regional. Esta dividido en dos partes según el estado de desarrollo de cada miembro: 1) los menos desarrollados que son Bangladesh, Bután, Nepal y Maldivas y 2) los más desarrollados que son India, Pakistán y Sri Lanka. La implementación tiene dos velocidades, exigiendo menos esfuerzo a los países menos desarrollados, tanto en reducción de aranceles como en tiempo de implementación. En la cumbre recién celebrada en agosto de 2008 firmaron el protocolo de admisión a SAFTA para Afganistán.²³

Al SAFTA tampoco se le puede calificar de exitoso, por lo menos hasta la fecha.²⁴ Entre sus problemas están los incumplimientos de ciertos países y las largas listas de productos excluidos. Los productos agrícolas en general están muy protegidos. El hecho de que sus tratados hasta ahora sólo incluyan productos pero no servicios, se puede considerar una falta considerable en una región de países emergiendo como exportadores de servicios comerciales. La pobre infraestructura en el territorio SAARC no ayuda al comercio regional. Por ejemplo, el coste de transacción entre los vecinos India y Bangladesh, es mayor que el coste entre India y el resto del mundo. El sistema de transporte se encuentra en un estado imperfecto; por ejemplo, un importador de tejidos indio tarda el mismo tiempo en recibir sus pedidos desde Pakistán que desde Europa. Existen restricciones específicas sobre la entrada de productos en los países, no siempre usando los puertos más prácticos y cercanos, y por lo tanto causando complicaciones y retrasos al comercio regional. La armonización de estándares, armonización de procedimientos de aduana, adopción de nomenclatura común y la mejora del sistema de comunicación, todo serviría de ayuda a la hora de mejorar la situación. Algunos de los impedimentos parecen tener arreglo fácil, pero mientras no haya voluntad política los avances serán modestos.

SAARC, según la lógica y también según su Carta, está destinada a fortalecer la cooperación bilateral y multilateral, pero en este ambiente lo que prevalece es la cooperación bilateral. Los tratados bilaterales de libre comercio restan importancia y protagonismo a SAFTA, el tratado multilateral de libre comercio de SAARC, ya que los acuerdos bilaterales que se están firmando son más liberales que los que se encuentran en el marco regional. Por ejemplo, el tratado de libre comercio entre India y Sri Lanka, que está en vigor desde el año 2000, funciona bien.²⁵ Actualmente hay negociaciones de diferentes tratados bilaterales.

Además de la desconfianza e incumplimiento de lo firmado, los países firmantes tienen baja motivación para avanzar en este campo ya que actualmente sus principales intereses comerciales están en otras regiones del mundo.

En general, en la reciente cumbre de SAARC de agosto 2008, en los asuntos económicos no se dieron pasos concretos para ayudar despegar a SAFTA.

7. ¿Qué hacer para que SAARC realmente sea útil para sus pueblos?

La imagen aquí pintada de SAARC puede verse algo gris por no decir negra. Sus logros y avances en los últimos 23 años se han quedado muy cortos y su futuro parece poco

²³ La declaración de la 15ª cumbre de SAARC en <http://www.saarc-sec.org/data/summit15/summit15declaration.htm>

²⁴ Ewing-Chow *et al.*, p. 11.

²⁵ Baysan *et al.*, p. 3.



prometedor. La razón principal la encontramos en la falta de confianza entre sus miembros, dada la hostilidad entre algunos países, principalmente India y Pakistán.

La cooperación económica empezó tarde en la vida de la asociación y los avances han sido escasos. El bienestar de su gente no ha mejorado visiblemente y sus miembros siguen perteneciendo al club de los países más pobres del mundo.

En tono pesimista se podría decir que el principal rol de SAARC ha sido servir como plataforma para dar oportunidades a sus líderes para reunirse, cosa que siempre no ha sido posible dado que algunos miembros se han encontrado en guerra. Pero dada la historia de la región, el hecho de que se hayan reunido igual no es intrascendente. Tampoco saltan a la vista mejores alternativas.

¿Cuáles son las claves para cambiar esta tendencia? ¿Qué hacer para que SAARC sirva para algo y realmente sea útil para sus pueblos? Es muy fácil recetar remedios para mejorar el funcionamiento de SAARC, incrementar sus éxitos y convertirlos en una asociación relevante para su propia región – pero otra cosa lógicamente es implementarlos.

Está claro que lo básico para el futuro de esta asociación regional es incrementar la confianza y el entendimiento mutuo. La asociación no empezará a despegar hasta que encuentren la manera de trabajar conjuntamente para solucionar sus problemas. En un mundo cada vez más interdependiente, lograrán mejor sus objetivos de paz, libertad, justicia social y prosperidad económica si fomentan el entendimiento mutuo, las buenas relaciones de vecindad y una cooperación significativa entre ellos – como elocuentemente dice su Carta.

Los conflictos bilaterales habrá que tratarlos y este foro parece buen sitio donde comenzar, no tienen mejores alternativas. Uno de los logros de otra asociación regional de Asia, ASEAN (Association of South East Asian Nations) es haber contenido las disputas entre sus miembros y no dejar que dichas disputas fueran obstáculos para su desarrollo y el de la Asociación. Cuando SAARC encuentre la base para combatir y disminuir la desconfianza, realmente es cuando la asociación despegará. Cualquier creación de medidas de confianza y medidas de asociación por lo tanto está estrechamente vinculada a la mejora de las relaciones bilaterales.

La suposición de que el éxito en la cooperación económica les ayudaría en la cooperación política, no tiene base. La cooperación económica tampoco puede proliferar en circunstancias de desconfianza. La cooperación económica puede ayudarles, en vista de la creciente complementariedad inducida por el desarrollo económico de la India. Indudablemente, si consiguen implementar las mejoras estimadas necesarias para el comercio, los países miembros se verían beneficiados. Y es fundamental que el país más grande, India, asuma sus responsabilidades y funcione como la locomotora de la Asociación. El coste de no cooperar puede ser muy alto.

Los países miembros de SAARC no han tenido una amenaza externa en común para servir como aglutinador, excepto quizá el terrorismo. Y sus mejores aliados fuera de la región a veces no coinciden en absoluto. Tampoco han visto sus intereses nacionales servidos en este organismo, y respecto al comercio, tienen otros muchos socios distribuidos por el mundo. Pero aunque vemos que las diferencias y las asimetrías entre los miembros son grandes, al fin y al cabo hay más cosas en común dentro de la región, que entre la región y otras zonas regionales.



La redefinición continua y la búsqueda constante de intereses comunes harán de ésta una asociación más vibrante. El fortalecimiento del secretariado y asimismo la creación de reglas más concretas a la hora de financiar proyectos serían ventajosos. La creación de instituciones de SAARC y el fortalecimiento de vínculos entre instituciones nacionales sería un gran avance, así como estrechar lazos con organismos internacionales.

Vivimos en tiempos de muchos cambios y de mucha incertidumbre. Actualmente estamos experimentando cierta polarización mundial y Asia genera mucha atracción. Eso, indudablemente trae oportunidades para los países de Asia del Sur. Tienen un largo camino por recorrer, y necesitan acelerar su paso si no quieren perder el tren.