

APEC: ¿AL FILO DE LA NAVAJA?

JUAN JOSÉ RAMÍREZ BONILLA

El Colegio de México

Octubre de 1995

En noviembre de 1995 se efectuarán, en Osaka, Japón, la séptima reunión de ministros (*senior officer meeting*, SOM) y la tercera cumbre de jefes de Estado del foro regional *Asia Pacific Economic Cooperation* (APEC). El contexto actual, en la región del Pacífico, dista de ser propicio para que ambas reuniones se desarrollen sin tropiezos y para la consecución de acuerdos significativos que consoliden el foro en cuestión. El presente trabajo tiene como finalidad poner de relieve las fuentes de conflicto que dificultan su consolidación. En primer término, analiza las fricciones derivadas de dos enfoques divergentes sobre la naturaleza del foro. Luego, estudia algunos de los puntos de la agenda propuesta por el Grupo de Personas Eminentes (*Eminent Persons Group*, EPG) y destaca las fuentes potenciales de tensiones. Finalmente, se centra sobre temas que empiezan a ser discutidos en algunos círculos académicos de la órbita de APEC y que habrán de ser controvertidos.

DOS ENFOQUES SOBRE LA NATURALEZA DE LA APEC: FUENTE INAGOTABLE DE ENFRENTAMIENTOS

La evolución de APEC ha estado marcada por conflictos que, unas veces de manera soterrada y otras en forma abierta, han provocado fuertes fricciones entre miembros o grupos de miembros de la misma. En la raíz de dichos conflictos se encuentran dos concepciones antagónicas de lo que debe ser el organismo.

A finales de los años ochenta, la iniciativa original del gobierno australiano tendía a terminar con el aislamiento geográfico de los paí-

ses de Oceanía, acercándolos a sus vecinos del este y del sudeste asiáticos, los cuales experimentaban entonces una rápida expansión económica. El proyecto inicial tuvo cuidado en respetar el "estilo asiático" de negociar; de esa forma, aunque APEC era un organismo donde los gobiernos de los países miembros tenían una representación oficial, el mismo fue concebido como: a) un foro de discusión y consulta, que b) basaba sus decisiones en el consenso; la consecuencia organizativa de este sistema de funcionamiento fue la creación de c) una estructura institucional laxa: hasta ahora, la dirección del organismo la ejerce el gobierno encargado de organizar la siguiente reunión ministerial.

El peso regional de Estados Unidos y las presiones ejercidas por su gobierno provocaron la apertura del organismo para dar cabida a países situados fuera de Asia, aunque en la otra ribera del Pacífico. Canadá, México y Chile fueron acogidos como miembros regulares del foro después de Estados Unidos. Esta apertura fue percibida por algunos gobiernos, debido a la importancia de la economía estadounidense, como un mal necesario; otros la consideraron una injerencia externa en asuntos que incumbían exclusivamente a los países de la región asiática del Pacífico. Si bien es cierto que el malestar no tuvo mayores trascendencias, también lo es que quedó latente. Todavía más, los acontecimientos habrían de demostrar que la inclusión de Estados Unidos abría paso a una concepción institucional diferente que violentaba de manera continua el espíritu original de APEC.

Cuando los gobiernos de Estados Unidos, Canadá y México decidieron entablar negociaciones para el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el de Malasia, por medio de la Asociación de Naciones del Sud-Este de Asia (ANSEA) respondió con la propuesta de crear la Agrupación Económica del Este Asiático (*East Asian Economic Grouping*, EAEG)¹ para defender los intereses regionales y ejercer un contrapeso al área norteamericana de libre comercio.

En la reunión ministerial de la APEC, de noviembre de 1991, en Seúl, el gobierno estadounidense pugnó, entre otros asuntos, por dos objetivos:

¹ Encabezada por Japón, la agrupación debía incluir, además de los miembros de la ANSEA, a Taiwan, Hong Kong, Corea del Sur y la República Popular China.

- La creación de un secretariado permanente para dar mayor institucionalidad al organismo.
- La reprobación del proyecto malasio, so pretexto de ir contra el libre comercio en la medida en que propiciaba la creación de un bloque económico.

Violentaba así el funcionamiento institucional y consensual original. Los países de la ANSEA, molestos, decidieron reservarse en cuanto a la decisión sobre el secretariado permanente, y el de Malasia modificó su propuesta buscando crear un Foro Económico del Este Asiático (*East Asia Economic Caucus*, EAEC) compuesto por los mismos países del EAEG.² Se inició, así, una pugna abierta entre los gobiernos de Malasia y Estados Unidos, que dura hasta ahora y que, de vez en vez, sale a relucir.

En la reunión ministerial de Bangkok terminó por resolverse la cuestión del secretariado permanente y se eligió a Singapur como sede del mismo. Ahí también se decidió establecer el EPG, compuesto por un representante de cada país miembro y al que se le encomendó la tarea de "enunciar un proyecto (*vision*) sobre el comercio en la región asiática del Pacífico para el año 2000 (e) identificar los problemas y los aspectos que deben ser considerados por APEC (en el contexto de dicha visión)".³

Las tensiones parecían haberse disipado; sin embargo, con el advenimiento de la administración Clinton, el gobierno estadounidense dio otro paso más hacia la institucionalización de la APEC, promoviendo durante su gestión preparatoria de la reunión ministerial de Seattle, en 1993, tres ejes:

- *La realización de una cumbre informal de jefes de Estado* que, con todo y su informalidad, implicaba, a la vez, un mayor compromiso de cada gobierno con las decisiones adoptadas en el seno del foro, y la creación de una nueva instancia institucional. Con ello, se trascendía el carácter eminentemente deliberativo y consultivo de la APEC para con-

² Para mayores detalles sobre este conflicto véanse nuestros trabajos: "Los procesos de integración económica en la región asiática del Pacífico", en *Asia Pacífico 1993*, pp. 17-41, y "Japón, Estados Unidos y la integración económica en la región asiática del Pacífico: un paso adelante, otro atrás" en *Asia Pacífico 1994*, pp. 29-64.

³ Cuarta reunión ministerial de APEC: *Joint Statement of Bangkok*, septiembre de 1992.

vertirla en una instancia para la toma de decisiones. El malasio fue el único gobierno que señaló las implicaciones de la reunión cumbre y se negó a participar en la misma.⁴

- *La defensa de los derechos democráticos.* Es cierto que no hubo mayores conflictos en torno al punto; sin embargo, más de algún responsable político rechinó los dientes al recordar las fricciones que generó la administración Bush al pronunciarse sobre derechos laborales y políticos en algunos países asiáticos.

- *La liberalización del comercio y la inversión.* La propuesta, en términos generales, logró una aceptación consensual: todos estuvieron de acuerdo con ella; los problemas empezaron a la hora de poner fechas y establecer mecanismos para lograr el objetivo común.

La gestión del gobierno de Indonesia, entre la reunión de Seattle y la de Bogor (1994), fue exitosa: por un lado, no quiso quedarse atrás y organizó la segunda cumbre de jefes de Estado; por otro, supo negociar una declaración que los satisfizo a todos: siguiendo las recomendaciones del EPG,⁵ fijó metas perentorias para la liberalización comercial y financiera (2010 para los países desarrollados del área, 2020 para los países en desarrollo) pero, mediante la adopción de lo que se dio en llamar “medidas unilaterales concertadas”, se concedió plena libertad a cada país miembro para tomar las medidas necesarias en el momento que considerase oportuno para lograr la liberalización.

Hasta ahora, la experiencia muestra que los dos enfoques opuestos sobre el carácter de APEC constituyen una traba para alcanzar los objetivos de la misma. Eso implica, por lo tanto, la necesidad de superar esa ambigüedad. Quedaría por saber si uno u otro bando estaría dispuesto a abandonar sus posiciones en beneficio de las del otro.

LA AGENDA ACTUAL DE APEC: OTRA FUENTE DE CONFLICTO

El gobierno japonés, encargado de la organización de la próxima reunión de APEC, se dispone a seguir los mecanismos consuetudinarios: a la

⁴ La delegación malasia fue encabezada por la ministra de Comercio Internacional e Industria.

⁵ Cf. *Eminent Persons Group: A Vision for APEC: Towards an Asia Pacific Economic Community (Report of Eminent Persons Group to APEC Ministers)*, Singapur, APEC, 1993.

reunión ministerial nuevamente seguirá la cumbre de jefes de Estado. Después de un año de deliberaciones en torno a la efectividad de las medidas unilaterales concertadas y a la tibia acogida que recibió la propuesta japonesa de “socios para el progreso” (*partners for progress*), el gobierno nipón se encuentra ante una tarea difícil: establecer un programa viable y aceptado por todos, con metas definidas y mecanismos precisos para lograr la liberalización del comercio y la inversión.

El EPG está consciente de esta dificultad y, desde la introducción de su tercer reporte, prevé la posibilidad del descrédito de APEC en caso de no llegar a un acuerdo sustancial al respecto:

Para poner en práctica (la declaración) de Bogor, se necesita desarrollar una estrategia mediante la cual la visión de los líderes se traduzca en acción. Para el EPG, esta estrategia debe ser comprensiva; debe incluir calendarios y principios de liberalización acordados; debe extender su campo de acción a impedimentos comerciales tales como estándares conflictivos, reglas de origen complejas y confusas, regulaciones restrictivas en el campo de las inversiones así como tarifas, cuotas y subsidios...

...consideramos esencial que, en Osaka, los responsables de las decisiones en materia económica, además de llegar a un acuerdo en torno al proceso para implementar (la declaración de) Bogor, empiecen a dar pasos significativos y específicos en la dirección señalada. *El momentum de Seattle y Bogor así como la credibilidad de la iniciativa global de APEC serán difíciles de mantener si [la reunión de] Osaka se autolimita a acuerdos de procedimiento.* Como “cuota de entrada” (*down payment*), en Osaka, se deben dar pasos decisivos sobre cada uno de los componentes individuales de la “agenda de acción”.⁶

Al abogar por decisiones sustanciales en una perspectiva global, el EPG reintroduce temas que, habiendo sido propuestos en sus dos primeros reportes, fueron, de un modo y otro, dejados de lado en aras del acuerdo general sobre liberalización del comercio y de las inversiones: aceleración de la liberalización dentro del marco de la Ronda Uruguay, creación de un servicio de mediación en las disputas, ampliación y profundización de los acuerdos de la Ronda Uruguay, adopción de los “principios no obligatorios sobre inversiones” (aprobado en 1994, en Seattle), orienta-

⁶ EPG: *Implementing the APEC Vision (Third Report of the Eminent Persons Group)*; APEC, Singapur, agosto de 1995, p. 2. (Las cursivas son nuestras.)

ción hacia un subregionalismo abierto, cooperación monetaria y macroeconómica, y cooperación técnica y para el desarrollo.

Teniendo en cuenta las particularidades del funcionamiento de APEC, la realización de este amplio programa implica, a priori, la posibilidad de agudizar los conflictos derivados de los dos enfoques antagónicos sobre el organismo. Cada punto programático, para ser plenamente efectivo, supone una APEC dotada de capacidad para decidir y arbitrar sus decisiones; supone, en consecuencia, la cesión de una parte de la soberanía de los Estados nacionales en favor de un árbitro supranacional.

Dado que una de las características propias de la estrategia de desarrollo seguida por los países asiáticos del Pacífico consiste en el papel preponderante del Estado en el dominio de la economía, es lógico esperar, por parte de los gobiernos, fuertes reticencias para someterse a una autoridad supranacional, aun cuando dicho sometimiento podría ser mas benéfico que maléfico.

Las reticencias, por supuesto, tienen una base objetiva: hasta ahora, los gobiernos asiáticos han sido capaces de desempeñarse como buenos administradores de los procesos de desarrollo económico y social; no sienten la necesidad de establecer instancias superiores que normen su conducta; antes bien, resienten esa posibilidad como una intromisión en su propio dominio.

A pesar de la validez de esa base, el proceso de internacionalización de la economía revela, desde ahora, los peligros que entraña para todas las economías nacionales. En efecto, mediante la reciente crisis mexicana, el EPG percibe la metamorfosis de los procesos económicos en curso; sin decirlo, considera que la interdependencia económica se torna, en determinadas circunstancias, un problema de seguridad nacional y regional; de allí que la principal novedad en el programa del grupo sea la introducción de la cooperación monetaria y macroeconómica:

La crisis mexicana de 1994-1995 es un recordatorio de que estos flujos (de capitales privados) pueden crear problemas sustanciales cuando menos de dos tipos. Flujos considerables pueden ocultar el inicio de serios desequilibrios que obligarían a un país a hacer cambios en el dominio de la política económica; tales flujos pueden convertirse rápidamente en fugas, produciendo problemas financieros severos e, inclusive, condiciones de crisis para dicho país.

La crisis mexicana también revela que el inicio de tales situaciones, dada la globalización de los mercados financieros, puede tener efectos sig-

nificativos sobre otros países. La psicología del mercado puede producir "efectos de contagio" mediante los cuales espectadores inocentes pueden ser afectados...⁷

La crisis mexicana es, por lo tanto, evaluada en su dimensión regional y el EPG se pone en guardia al afirmar que el problema concierne a todos los países, aun si su propia situación y sus políticas económicas no necesariamente son susceptibles de crear problemas; como medida de urgencia, recomienda que en Osaka se apoye el nuevo programa del Fondo Monetario Internacional (FMI) propuesto por el Grupo de los Siete. En términos generales dicho programa consiste en tres líneas de acción:

- Obligación de todos los miembros del FMI de proporcionar información completa y actualizada al organismo; establecer fechas precisas para publicar la información e incrementar la transparencia, permitiendo a los mercados financieros privados actuar con efectividad y reducir los riesgos de choques financieros.

- Asesoría "franca y clara" del FMI hacia países renuentes a tomar medidas de ajuste necesarias para limitar el riesgo de deterioro de las condiciones que pueden desembocar en una crisis.

- Contribuciones financieras, por parte de los países con capacidad para hacerlas, para doblar los recursos que el Acuerdo General de Préstamos (*General Arrangements to Borrow*) puede otorgar al FMI para poner en pie el Mecanismo Financiero de Emergencia (*Emergency Financing Mechanism*).⁸

Como se puede apreciar, el programa, aunque necesario para prevenir las crisis o actuar con prontitud en caso de que se presenten, supone no sólo una vigilancia estrecha de los gobiernos por parte del FMI, sino también, en determinados casos, la intervención directa del mismo.

Parece difícil que los gobiernos asiáticos acepten las injerencias de los organismos financieros internacionales o que refuercen la autoridad de APEC para evitar situaciones críticas como la mexicana. Sin embargo, 1995 ha sido testigo de la amenaza que representa la ausencia de control sobre la actividad de los agentes económicos privados, ya sea en el mercado de capitales o en el de divisas; en este último campo, no se cebaron

⁷ *Ibid.*, p. 38.

⁸ *Ibid.*, p. 40.

sobre una economía normada por políticas viciadas, sino sobre una de las divisas fuertes del planeta y, de paso, pusieron en aprietos a las economías del "bloqueo del yen".

En efecto, desde el 30 de diciembre de 1994 hasta el 28 de abril de 1995, la paridad del yen con las monedas de los principales países de APEC aumentó drásticamente: en términos porcentuales, la revaluación osciló entre 12.01% (respecto al dólar neozelandés) y 23.40% (en relación con el dólar singapureño). Gracias a la intervención concertada por las autoridades monetarias de las potencias económicas, para principios de septiembre de 1995 se había logrado una recuperación notable; pero las monedas que tienden a alinearse con el yen todavía se encontraban entonces subvaluadas: el dólar australiano (-5.24%), la rupia indonesia (-6.04%), el dólar taiwanés (-7.29%) y el dólar singapureño (-12.29 por ciento).

CUADRO 1

Paridad del yen y de las monedas de los principales países de APEC

Moneda		30 de	28 de abril de 1995		1 de sept. de 1995	
		diciembre de 1994	Paridad nominal	Cambio porcentual*	Paridad nominal	Cambio porcentual*
Australia	Dólar	79.58	63.01	-20.82	75.41	-5.24
Canadá	Dólar	73.8	62.96	-14.69	74.36	-0.76
China	Renminbi	12.34	10.26	-16.86	12.25	-0.73
Estados Unidos	Dólar	101.5	83.00	-18.23	97.75	-3.69
Hong Kong	Dólar	13.48	11.25	-16.54	13.06	-3.12
Indonesia	Rupia	0.0480	0.0396	-17.50	0.0451	-6.04
Malasia	Ringgit	40.47	34.77	-14.08	40.04	-1.06
Nueva Zelanda	Dólar	66.52	58.53	-12.01	66.89	0.56
Corea	Won	0.1286	0.1105	-14.07	0.1263	-1.79
Singapur	Dólar	79.41	60.83	-23.40	69.65	-12.29
Taiwan	Dólar	3.84	3.29	-14.32	3.56	-7.29
Tailandia	Bath	4.10	3.49	14.88	3.99	-2.68

* Respecto a la paridad del 30 de diciembre de 1994

Fuente: *The Nikkei Weekly*.

Estas variaciones tuvieron efectos negativos que, en algunos casos, lindaron con la catástrofe,⁹ quedando demostrada la fragilidad no sólo de las pequeñas economías, sino también de las potencias económicas ante la embestida de los agentes privados en mercados difíciles de controlar por las autoridades nacionales.

Para convencer a los miembros de la APEC de la necesidad de establecer mecanismos de intervención rápida y oportuna, ¿será necesario que se produzca, del otro lado del Pacífico, una crisis análoga a la mexicana? En Osaka, tienen la palabra...

LA AGENDA FUTURA: ¿NUEVA FUENTE DE CONFLICTOS?

El EPG ha sido sumamente discreto al tratar el tema de la cooperación monetaria y macroeconómica, evitando introducir el de la seguridad. No obstante, aun sin nombrarlo, el problema está ahí; su discusión y tratamiento son, por lo tanto, ineludibles. Ahora bien, quien dice seguridad en el contexto actual dice liderazgo de uno o algunos países; quien dice liderazgo dice relaciones de subordinación y, con ello, vuelve a poner el dedo en la llaga: en la era de la globalización, la interdependencia económica parece imponer la existencia de organizaciones multilaterales bien consolidadas, cuyos programas de acción, como reza el reporte del EPG, sean comprensivos, cubriendo no sólo la dimensión económica, sino abarcando también los ámbitos político y social.

Es en ese sentido que, en Estados Unidos principalmente, comienza a desarrollarse en los medios académicos una corriente de opinión que insiste en señalar la estrechez (económica) del programa (regional) y del alcance de APEC.

...APEC es importante no porque sea un nuevo modelo para la cooperación regional sino porque la Asia Pacífico se ha convertido en el centro de la economía global. Si APEC debe florecer, es imperativo consignar frontal y completamente su rol en la economía global.¹⁰

⁹ Como ejemplo, véase, en este mismo volumen, nuestra contribución sobre Singapur, donde mostramos las consecuencias en el ámbito del comercio exterior y de la relocalización de empresas fuera de la isla.

¹⁰ Donald C. Hellmann: "America, APEC and the Road not Taken: International Lead-

El autor del texto citado considera que el fin de la guerra fría creó una situación sin precedente histórico en la medida en que:

...la distribución difusa del poder económico y militar así como la ausencia de una sola y obvia amenaza para la paz complican e inhiben los esfuerzos para institucionalizar la administración de la economía política global... *No es el núcleo de los estados industriales sino las naciones de la periferia*, con exceso de ingredientes que impulsan el conflicto (nacionalismo, etnicidad, pobreza) y con acceso a medios de destrucción masiva, *las que constituyen la arena más probable para conflictos* en el futuro.¹¹

En consecuencia, el autor aboga por la revisión del concepto de seguridad para abarcar aspectos domésticos y económicos. Aunque el texto constituye un *plaidoyer* en regla por el liderazgo regional de Estados Unidos, también considera que, desde el momento en que desaparecieron las condiciones que privaron durante la guerra fría, la hegemonía ha dejado de ser apropiada o aceptable como “estilo de liderazgo”.

Pero las fuentes sociales de conflicto son omnipresentes...

El juicio anterior es, en términos generales, acertado: las poblaciones de los países de APEC (salvo, quizás, la de Japón) se caracterizan por una heterogeneidad étnica que puede ser más o menos marcada y que ha dado origen a conflictos políticos más o menos serios, en uno u otro momento. En ese ámbito, sin embargo, Estados Unidos no es la excepción: la población blanca tiende a perder su predominio numérico; por otra parte, aun cuando los conflictos raciales no han vuelto a presentarse con la misma intensidad y con móviles políticos como, por ejemplo, durante los años sesenta, éstos han estallado ocasional y aisladamente por muy diferentes motivos.¹²

ership in the Post-Cold War Interregnum in the Asia-Pacific”; texto presentado en el simposium internacional: *APEC: Cooperation from Diversity*, Institute of Developing Economies, Tokio, 20-21 de septiembre de 1995, p. 2.

¹¹ *Ibid.*, p. 5. (Las cursivas son nuestras.)

¹² Recuérdense los motines de Los Ángeles con motivo de la detención ilegal de Rodney King, ciudadano negro, por policías blancos.

Hoy día, cabe preguntarse si la situación está a punto de cambiar: el 16 de octubre, miles de negros¹³ se concentraron en el Capitolio bajo el lema: “unidad y meditación”. El mismo William Clinton se vio obligado a pronunciarse sobre el punto; en un discurso pronunciado en la Universidad de Austin, Texas, hizo un llamado a la reconciliación entre “la parte negra que sufre y la parte blanca que tiene miedo”.¹⁴

Por otra parte, los reportes de prensa dan cuenta de un estudio realizado por Melvin Oliver y Thomas Shapiro, de la Universidad de Los Ángeles, titulado *Riqueza negra, riqueza blanca*, donde establecen las profundas disparidades económicas entre las poblaciones negra y blanca; al respecto, los indicadores globales son elocuentes: por cada dólar de ingreso para la población blanca, la negra sólo recibe once centavos; la capacidad de ahorro de la primera es de 12 000 dólares anuales y la de la segunda es prácticamente nula; el patrimonio de una familia negra equivale a 8 300 dólares, el de una familia blanca, a 56 000 dólares.¹⁵

Respecto a las disparidades sociales, es necesario reconocer que los países asiáticos han logrado progresos considerables; sin embargo, todavía queda mucho por hacer. Además, parece que será cada vez más difícil llevar a cabo las tareas pendientes, en la medida en que el panorama económico no es del todo halagüeño: la crisis prolongada de Japón así como el comportamiento azaroso de la economía estadounidense empiezan a tener efectos negativos en el desempeño económico de dichos países.

Japón ilustra de manera patente las dificultades: después de haber gozado durante un largo periodo de una situación de pleno empleo, a partir de 1991, tanto el desempleo abierto como el subempleo abierto y el disfrazado han crecido en forma por demás notoria. Cierzo, es temprano

¹³ Según los organizadores 1 200 000; 1 000 000 de acuerdo con el discurso de William Clinton, en Austin, Texas, y 400 000 según las estimaciones de la policía.

¹⁴ Uno de los principales promotores de la marcha fue Louis Farrakhan, dirigente del movimiento Nación el Islam; pese a que su discurso fue reprobado por representantes de organizaciones religiosas, dirigentes de movimientos sociales y notables personalidades, gente de la talla de Jesse Jackson (excandidato a la presidencia) y Merion Barrig (alcalde de Washington), participó en la manifestación; aun Colin Powell (aspirante a candidato a la presidencia) externó una opinión favorable sobre la movilización: “centenares de miles de negros no vinieron aquí para ser miembros de la Nación del Islam, sino para mejorar las condiciones de todos los afroamericanos”; *La Jornada*, octubre 17 de 1995, p. 55.

¹⁵ *La Jornada*, octubre 17 de 1995, p. 55.

para evaluar sus consecuencias sociales y políticas; sin embargo, dada la idiosincrasia japonesa, el traumatismo social puede adquirir proporciones inconmensurables y/o expresiones inesperadas.

Aun en una sociedad floreciente y exitosa como la de Singapur, los problemas de desigualdad social son importantes; en mayo de 1995, el Partido Democrático de Singapur presentó un reporte sobre las desigualdades sociales existentes en el país, señalando que 10% de la población detentaba 30% del ingreso total del país y que, en el otro extremo, 10% sólo recibía 3 por ciento.¹⁶

En resumen, ningún gobierno de APEC tiene garantizada de antemano una estabilidad plena; las fuentes potenciales de conflicto son omnipresentes y ello hace necesaria la revisión de la noción de seguridad para afrontar los problemas económicos y sociales que pueden poner en riesgo los órdenes nacional y regional existentes.

Sin olvidar ciertas actitudes prepotentes

Eso no supone, por supuesto, el abandono o descuido de la dimensión militar de la seguridad. La disputa por las islas Spratlys¹⁷ esta ahí como recordatorio. En febrero de 1995, la República Popular China decidió erigir fortificaciones militares en un arrecife reclamado por Filipinas. Las reacciones de los gobiernos sólo fueron declarativas.

En el Foro Regional de la ANSEA¹⁸ el 23 de mayo, el tema fue tocado pero inmediatamente abandonado (para "no ofender a China")¹⁹ y pospuesto para una futura reunión en agosto. Llegada dicha reunión, Qian Qichen, ministro de Asuntos Exteriores de China, expresó que su país estaba listo para establecer un "diálogo pacífico" sobre las islas en cuestión, e insistió en que el mismo debía ser conducido en forma mul-

¹⁶ The Economist Intelligence Unit, *Singapore, Country Report*, segundo trimestre de 1995, p. 8.

¹⁷ Situadas en el mar de China, las islas son reclamadas, todas o en parte, por China, Filipinas, Vietnam, Taiwan, Malasia y Brunei.

¹⁸ Creado en 1993 para discutir los problemas de seguridad en la región, está integrado actualmente por los miembros de la Asociación: Australia, Canadá, China, Corea, Estados Unidos, Japón, Laos, Nueva Zelanda, Papua Nueva Guinea, Rusia, Unión Europea.

¹⁹ "ASEAN Security Group Balks on Spratlys Dispute", *The Nikkei Weekly*, 29 de mayo de 1995.

tilateral. Los ministros de ANSEA sugirieron tibiamente a los gobiernos involucrados en la disputa "guardarse de cometer actos de provocación".²⁰ Hasta el momento la situación permanece en un *impasse* y molesta a todos; pero nadie se atreve a intentar modificarla. ¿Osarán discutirla indirectamente bajo el tópico genérico de la seguridad en un foro más amplio como APEC?

CONCLUSIONES

Es difícil concebir el funcionamiento de APEC sin conflictos ni enfrentamientos mientras no se tome una decisión firme sobre el enfoque que ha de predominar en la construcción de la misma. ¿Esto significa que los esfuerzos realizados hasta ahora y por realizar en el futuro serán vanos? Es difícil responder de manera tajante; sin embargo, la experiencia muestra que, hasta ahora, los resultados positivos han sido mínimos.

Revísense los acontecimientos regionales más importantes de los últimos años y contrástense con las propuestas del organismo y el resultado será poco alentador. En materia de liberalización comercial y de las inversiones, el principal objetivo de APEC, según ésta predicaba aún después de entrar en vigor el TLCAN, era un "regionalismo abierto". Hoy, cuando

- en la ribera oriental del Pacífico existen otros acuerdos comerciales como el TLC-México-Chile y están pendientes otros que podrían desembocar en la creación de un área de libre comercio continental;

- en la ribera occidental del océano, el Área de Libre Comercio de Asia (Asia Free Trade Area, AFTA) hace su camino y se extiende con la incorporación de Vietnam a la ANSEA; los países de Oceanía consolidan su proyecto regional (ANZCERTA), y

- doce de las 18 economías de APEC forman parte de acuerdos comerciales subregionales,

el EPG ha adaptado su perspectiva espacial a la nueva realidad, acunando el concepto "subregionalismo abierto" y aceptando con él un medio fracaso. Hay que reconocer, sin embargo, que no todo es problemático. La APEC también ha impulsado exitosamente iniciativas fuera del

²⁰ "China, ASEAN Sheathe Rhetorical Sabers", *The Nikkei Weekly*, 7 de agosto de 1995.

ámbito económico que pueden contribuir, en el largo plazo, a una mejor comprensión entre los pueblos y los gobiernos de una región tan diversa como la del Pacífico. Entre esas iniciativas hay que destacar la de educación que promueve la creación de centros de estudios APEC y que:

...revela [...] una preocupación por balancear los procesos ingentes de la liberación comercial por otros de cooperación educativa [considerando] esencial alentar reflexiones sobre tópicos de interés común que fomenten, si no una homogenización en las actitudes sociales, por lo menos una comprensión y una tolerancia mutua de las diferencias.²¹

Mientras esto sucede, no es posible quedarse con los brazos cruzados. Los problemas existen y sólo pueden ser resueltos en forma común. APEC está llamada a cristalizar los esfuerzos comunitarios.

²¹ Sylvie Didou Aupetit, "Inter y multiculturalidad: la experiencia de los centros de estudios APEC", en *U2000*, 16 de octubre de 1995, p. 9.