

LAS ORGANIZACIONES MULTILATERALES EN LA CUENCA DEL PACÍFICO

OMAR MARTÍNEZ LEGORRETA
El Colegio de México

La región Asia-Pacífico a que nos vamos a referir es la que está formada por cuatro subregiones: este de Asia, Asia del sur, sureste de Asia, Pacífico sur y Oceanía.

En este artículo no nos referiremos a las subregiones del este de Asia ni al Asia del sur; únicamente nos limitaremos a las organizaciones que existen en el sureste de Asia, al Pacífico sur y a Oceanía.

Las nuevas formas de la interacción regional son múltiples: las que más han proliferado son las que proponen asociaciones de tipo económico, sistemas de alianzas, organizaciones profesionales y técnicas y organizaciones internacionales para Asia y el Pacífico, de las que son miembros países tanto de fuera como de dentro del área. Las organizaciones más amplias en términos geográficos son pocas; de ellas se pueden señalar dos que corresponden a dos de las cuatro subregiones que se han mencionado: la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ANSEA=ASEAN),* y el Foro del Pacífico Sur (FPS=SPF).

Por separado mencionaremos las asociaciones económicas con pretensión de membresía aún más amplia como es el caso especial más reciente, el Consejo para la Cooperación Económica del Pacífico (CCEP=PECC), que incluye miembros de fuera de la región; la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESAP=ESCAP), del sistema de comisiones regionales de las Naciones Unidas; el Plan Colombo inicialmente de la Comunidad Británica de Naciones (Commonwealth), que pronto creció para abarcar la mayoría de las nacio-

* Se dan las siglas en español, seguidas de las siglas en inglés, que es como mejor se conoce a esas organizaciones.

nes de Asia y el Pacífico, así como de Europa occidental y América del norte, y finalmente el Banco Asiático de Desarrollo (BAD=ADB), un banco regional con 47 países miembros, en su mayor parte de Asia y el Pacífico, que ayuda a financiar programas y proyectos de cooperación y desarrollo económico en los países de la región.

Por supuesto, existen también acuerdos bilaterales entre los gobiernos de la región, grupos de profesionistas, además de los intercambios individuales que no mencionaremos en esta descripción.

Todos los organismos que existen hoy día, podrían ser enmarcados dentro del concepto del regionalismo nuevo, para distinguirlo del viejo regionalismo, o sea aquel que surgió inmediatamente después de la segunda guerra mundial, que bajo el tema de seguridad, prohibió la aparición de varias organizaciones como la Organización del Tratado del Sureste de Asia (OTSEA=SEATO), el Consejo Asia y Pacífico (CAP=Aspac) y otros. La proliferación de organismos tiene que ver, por supuesto, con las condiciones actuales en que se da la cooperación económica y social, pero también con los avances logrados en el desarrollo de una identidad regional que antes no había. Es reciente, digamos de los últimos 25 años, la aparición de esa conciencia regional a la que no se había llegado debido a muchos factores psicológicos y distancias geográficas. Esos factores son: la gran diferencia en culturas, religiones y formas de vida, así como en los niveles de desarrollo económico y en los sistemas político y social mismos. La experiencia común de un periodo colonial que sujetó a la mayoría de los países de la región, añadió otros elementos a la complejidad posterior ya que las potencias coloniales fueron varias y heredaron a cada caso elementos externos que explican parcialmente su desarrollo actual.

Los cambios en la situación internacional, tanto mundial como regional, han facilitado la cooperación regional con el exterior y han influido en la interdependencia creciente, en la revolución tecnológica, especialmente en los medios masivos de comunicación, y en las relaciones internacionales que se establecen, se renuevan y se ensayan en el área. Esos cambios marcan una situación especialmente fluida debido a la desaparición de la Unión Soviética y los ajustes que hacen Estados Unidos, China y Japón entre sí y hacia los otros países de la región. Dentro de la región han aumentado en número e intensidad las relaciones de todo tipo, en especial las económicas, entre los países del Asia-Pacífico, que han alcanzado, aunque en una forma limitada, a los estados comunistas del área —Corea del Norte, Vietnam, Laos y Camboya.

ANSEA

De las organizaciones que surgieron inmediatamente después de la segunda guerra mundial no nos ocuparemos ahora, fuera de señalar el fracaso que tuvieron en organizar la cooperación regional. La atmósfera en que aparecieron, su desenvolvimiento y los conflictos y divisiones dentro de la mayoría de los países del sureste de Asia, no parecía el medio más adecuado para intentar la fundación de un organismo mayor. Sin embargo, los líderes que propusieron la creación de una organización regional en el sureste de Asia no carecían de visión. Por ello, cuando redactaron los documentos base, fijaron como propósitos principales de la nueva organización, que se fundaba para acelerar el crecimiento económico, el progreso social y el desarrollo cultural; para promover la colaboración activa y la asistencia recíproca en los campos económico, social, cultural, científico y administrativo y para promover la paz y la estabilidad.

Esos propósitos quedaron en el texto de la Declaración de Bangkok, al firmarla los representantes de Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia en agosto de 1967. A los cinco miembros originales se agregó Brunei en 1984.

La nueva organización cristalizaba muchas ideas y esperanzas que flotaban en el ambiente desde los fracasos de algunos intentos fallidos, como fueron la Asociación del Sureste de Asia (ASA) formada por Filipinas, Tailandia y Malasia; y Mafilindo, formada por Malasia, Filipinas e Indonesia. Estos dos ensayos fueron muy limitados en sus propósitos y en su membresía, pues sólo agruparon tres países cada uno, y fueron víctimas de los problemas y rivalidades territoriales con sus vecinos.

Por ello, la ANSEA empezó su existencia en forma cautelosa; no obstante, heredó de inmediato una multitud de problemas y comités de los organismos desaparecidos, además de que hubo de formar los propios comités *ad-hoc* y comités permanentes de especialistas sobre asuntos concretos, así como un secretariado nacional en cada país miembro. Sólo después de diez años, en 1976, en ocasión de la reunión cumbre de Bali de los jefes de gobierno de los estados miembros, se decidió darle una secretaría; la sede quedó en Jakarta.

Diez años volverían a pasar hasta 1987, en ocasión de la tercera reunión cumbre de los jefes de gobierno, para que se pudiera apreciar el trabajo continuo supervisado por los ministros de Relaciones Exteriores en sus reuniones anuales, que la ANSEA había lle-

vado a cabo a través de su Secretaría, comités especiales y grupos técnicos.

Las contribuciones más espectaculares y efectivas de la ANSEA han sido en el terreno de seguridad, que oficialmente eran los únicos aspectos a los que no dirigiría su atención y su acción. Ciertamente la organización deseaba evadir los problemas de seguridad para dejarlos a otras instancias y al tratamiento que cada país les diera, y así resistir todos los intentos por convertirla en una alianza militar u otra forma de organismo de seguridad. Sin embargo, en todas las reuniones anuales de los ministros de Relaciones Exteriores, sin formalidad alguna, los altos funcionarios aprovechan los pasillos para tratar fuera de la agenda los problemas de seguridad del área, y así han contribuido especialmente a la resolución de los casos de Camboya (Kampuchea) y Vietnam. Sin ser una organización de seguridad, la ANSEA parece haber llegado a la conclusión de que para poder dedicar completa atención a sus propias posibilidades, inevitablemente debe contribuir a lograr una atmósfera de paz en la región.

Otra contribución interesante de la ANSEA para lograr un nuevo tipo de sociedad internacional, es haberse constituido como el foro principal de consulta y negociación entre sus miembros y con otros países de fuera del área, en asuntos económicos y de otro tipo. Con esta práctica, los países de la ANSEA han superado hábilmente las barreras que existían ante el temor constante de intervención y dominación extranjera, y han creado procedimientos informales de consulta.

Cuando empezaron las reuniones cumbre de los jefes de gobierno de la ANSEA, en su segunda sesión en Kuala Lumpur, en 1977, los primeros ministros de Japón, Australia y Nueva Zelanda mantuvieron conversaciones informales con sus colegas reunidos entonces. Dio principio así una práctica que se ha mantenido con el nombre de "reuniones posministeriales". En ellas, los ministros de Relaciones Exteriores de los países de la ANSEA, inmediatamente después de sus reuniones anuales, se sientan con sus "socios de diálogo" de Estados Unidos, Japón, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, más un representante de la Comunidad Económica Europea, para conversaciones. En esas pláticas se discute una amplia gama de asuntos de interés común que van desde problemas económicos, sus relaciones internacionales, y se revisan los desarrollos en la escena mundial y regional. Con cada uno de sus "socios de diálogo", la ANSEA ha firmado acuerdos de cooperación y ha establecido un consejo comercial conjunto. En esa forma la red de lazos y relaciones especiales entre asociaciones y sus

"socios de diálogo" se han ampliado y ahora incluye, además, a Corea del Sur y Papua-Nueva Guinea.

La ANSEA, después de muchos titubeos y dudas entre sus miembros, se ha asociado con muchas organizaciones regionales, interregionales e internacionales como la CESAP, el BAD, el Acuerdo General sobre Tarifas, Aranceles y Comercio (GATT), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y otros organismos, agencias especializadas y comisiones del sistema de las Naciones Unidas. Después de largas negociaciones, y de pensarlo mucho, los países de la ANSEA estuvieron de acuerdo en enviar representantes a la Asociación para la Cooperación Económica del Asia-Pacífico (APEC) que se reunió convocada por el primer ministro de Australia, Robert Hawke, para considerar el establecimiento de un mecanismo oficial de coordinación para el área de Asia Pacífico.

Una muestra de la madurez de la ANSEA como organismo regional, es la posición común que con frecuencia adoptan sus miembros sobre muchos asuntos internacionales, y el hecho de que envían un sólo representante a conferencias y organizaciones internacionales. Sin embargo, la ANSEA aún tiene varios puntos débiles que debe superar; por ejemplo, sus miembros sólo son seis de los diez países que forman la región. La cooperación entre sus miembros es limitada, pues no acaban de convencerse de la necesidad de fortalecer su asociación para que sea tan importante para ellos como es para el exterior.

Desde sus modestos principios en 1967, la ANSEA se ha convertido en el experimento de mayor éxito en el regionalismo. Como se ha visto, la mayor credibilidad le viene de su actuación al tratar los problemas de tipo regional durante el período de la guerra fría, en especial en relación con la situación de Camboya (Kampuchea). Con el final de la guerra fría y con el arreglo político del conflicto de Camboya, la ANSEA busca ahora redefinir su carácter hacia el futuro. Con la formación del Foro Regional de la ANSEA el pasado mes de julio de 1993, sus propósitos son los de encontrar el nuevo centro de su existencia.

El fin de la guerra fría y de los esquemas de seguridad en Asia, llegaron acompañados de nuevos factores de conflicto y de inestabilidad en la región. Por medio de ese diálogo regular sobre cuestiones de seguridad, por primera vez en sus 25 años de existencia, la ANSEA pretende analizar esos problemas y poner los cimientos del nuevo orden regional para asegurar la seguridad y estabilidad a largo plazo, y así continuar su desarrollo económico.

PACÍFICO SUR Y OCEANÍA

Dentro del área Asia-Pacífico, además de las regiones del Sureste de Asia y Asia Oriental, conviene distinguir otra más, denominada Pacífico Sur y Oceanía. Todas sus integrantes son naciones insulares y de ellas destacan dos países desarrollados: Australia y Nueva Zelanda, más nueve naciones archipiélago, que han obtenido la calidad de estados independientes, como son: Samoa Occidental (1962),* Nauru (1968), Tonga (1970), Fiji (1970), Papua Nueva Guinea (1975), las Islas Salomón (1978), Tuvalu (antes Islas Ellice, 1978), Kiribati (antes Islas Gilbert, 1979) y Vanuatu (antes las Nuevas Hébridas, 1980), además del antiguo Territorio en Fideicomiso de las Islas del Pacífico creado por la Organización de las Naciones Unidas y confiado para su administración a Estados Unidos desde 1947. Del que se han formado tres grupos insulares que constituyen la llamada República de las Islas Marianas del Norte y Guam, que están asociados a Estados Unidos en un régimen parecido al que tiene Puerto Rico en el Caribe, y las Islas Cook y Niue, que están asociadas con Nueva Zelanda y gozan de autogobierno.

En esa zona del Pacífico, otras presencias e intereses son los de las antiguas metrópolis, que conservan posesiones territoriales, o dependencias de ultramar. Hay tres territorios de Francia en la zona: Nueva Caledonia, que podría llegar a alcanzar la independencia en 1998; la Polinesia Francesa, Wallis y Futuna, que no tienen viabilidad como independientes, y Tokelau, que por sus dimensiones y población está destinada a ser administrada por Nueva Zelanda indefinidamente.

Todas esas naciones insulares han construido relaciones de cooperación con otras de mayor desarrollo en la zona, como Australia y Nueva Zelanda; entre sí, y con los vecinos regionales, los países de la ANSEA y los de Asia oriental, o bien con sus antiguas metrópolis y administradores, Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña. Estas relaciones marcan el tipo nuevo de regionalismo que se da en el Pacífico. Al modelo de la ANSEA, se dan cuenta que organizados pueden obtener mayores ventajas, ciertamente en negociaciones internacionales, de lo que harían individualmente. Sin embargo, la mayoría de esos estados isleños menores, dependen para su desarrollo más de los paí-

* Se da el año en que obtuvo cada país, su calidad de estado independiente.

ses Occidentales y Japón, que de Australia y Nueva Zelanda, aunque últimamente esa relación ha cambiado por mutua conveniencia. En esta área hablaremos del único tratado de seguridad existente.

ANZUS

Uno de los resultados de la segunda guerra mundial en el Pacífico sur, fue la necesidad que sintieron Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda de formar una alianza para garantizar la seguridad de estos últimos y la presencia continua del primero en la zona. Así nació el ANZUS (siglas tomadas de las iniciales de los tres países), como la única alianza militar en el Pacífico sur y Oceanía. Esta alianza, que era considerada como modelo en su género en todo el mundo, entró en crisis a finales del decenio de los ochenta, cuando los gobiernos laboristas simultáneos en Australia y Nueva Zelanda arguyeron que era innecesaria y hasta peligrosa, dada la rivalidad creciente entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, y que podría ponerlos en aprietos en cualquier situación de confrontación. El gobierno australiano continuó dándole su apoyo, pero el de Nueva Zelanda, al no permitir las escalas en puerto, de buques de propulsión nuclear o provistos de armas nucleares, provenientes de Estados Unidos, provocó el enojo de este último país y, después de infructuosas negociaciones, anunció que suspendía sus obligaciones dentro del pacto.

Con gran preocupación, Australia primero, y luego otros países en la zona, trataron de mediar en la disputa; el gobierno australiano negoció otros arreglos con Estados Unidos para permitir instalaciones de comunicaciones y otras facilidades en su suelo y aseguró que honraría sus compromisos dentro de la alianza ANZUS. En cambio, las naciones menores en el área, que fueron afectadas en mayor o menor medida por la crisis, fortalecieron sus relaciones entre sí y con el exterior. Surgieron nuevos problemas cuando estas naciones decidieron conceder facilidades de pesca en sus aguas territoriales, abrir puertas de recale y abastecimiento a los barcos de otros grandes países como la Unión Soviética y Japón.

En ese tiempo sobrevinieron varias crisis internacionales que afectaron el área. Se hizo una revisión de las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y Japón, en especial un anuncio del gobierno del presidente Reagan de que su país continuaría su retirada del Pacífico y la petición de que Japón se encargara de vigilar la seguridad de su zona

en una radio de mil millas náuticas. Esto aceleró la revisión obligada de la Constitución japonesa, en especial de su Artículo 9, que prohíbe el rearme japonés y la renuncia a la legítima defensa. La situación que se creó fue la causa de que se empezara a hablar de la inminente ampliación de ANZUS con la inclusión de Japón. Éste se convertirá así en el cuarto miembro de la alianza y ampliaría la zona de aplicación del tratado hasta el Pacífico norte, con todas sus implicaciones. Hasta ahora, ANZUS no se ha transformado en JANZUS, como todo mundo en la zona lo esperaba, y la desaparición de la Unión Soviética y la retirada de las bases de Estados Unidos del área del Pacífico, han abierto la posibilidad de replantear esa necesidad en la revisión estratégica que se hace de la zona. Sin embargo, algunas situaciones como la rivalidad por la posesión de varias islas ricas en yacimientos petrolíferos y de otro tipo, entre China, Vietnam y países de la ANSEA, no permiten olvidar esos planes.

ORGANIZACIONES DE COOPERACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

En el área del Pacífico sur y Oceanía se han desarrollado tres organizaciones oficiales que pretenden abarcar toda la región. Ellas son la Comisión del Pacífico Sur, la Conferencia del Pacífico Sur y el Foro del Pacífico Sur.

La Comisión del Pacífico Sur estuvo integrada inicialmente por países extranjeros que tenían posesiones en el área, con la cooperación de Australia y Nueva Zelanda, y fue transformándose gradualmente al incorporar cada vez más miembros de la región, hasta adquirir una identidad regional. En febrero de 1947 la establecieron Australia, Inglaterra, Francia, Holanda (que actualmente ya no es miembro) y Nueva Zelanda, en una reunión en Canberra. En 1985 Samoa Occidental se hizo miembro, a la que siguieron prácticamente todos los países isleños del Pacífico.

El propósito fundamental de la Comisión es asesorar y ayudar a los gobiernos participantes y autoridades administrativas de territorios en la promoción del desarrollo económico, de los servicios médico y de sanidad, así como del aspecto social de los pueblos de Oceanía. Su programa de trabajo comprende muchas áreas que van desde el desarrollo agrícola, la conservación de recursos, los intercambios culturales, la investigación y el desarrollo de los recursos marinos, las

pesquerías, la nutrición, la protección contra plagas en los vegetales, las comunicaciones regionales, la sanidad y el trabajo juvenil de comunidades. Cada vez se ha dado mayor atención al desarrollo rural y a la integración regional.

La sede de la Comisión está en Noumea, Nueva Caledonia. Hay un secretariado, que es encabezado por un secretario general ejecutivo. El presupuesto anual se financia con las contribuciones de los miembros.

La Conferencia del Pacífico Sur se creó como un auxiliar de la Comisión en 1950, pero desarrolló una importancia propia al invitar a representantes de los estados miembros, que actualmente se reúnen una vez al año. De sus deliberaciones salen recomendaciones a la Comisión y de ese ejercicio se ha forjado una identidad regional como "isleño del Pacífico", un tanto similar a la que apareció entre los miembros de la ANSEA que la llaman ahora "al estilo ANSEA".

A partir de 1974, por acuerdo mutuo, la Comisión y la Conferencia decidieron reunirse una vez al año, como la Conferencia del Pacífico Sur, que considera una gama amplia de asuntos económicos y sociales.

El Foro del Pacífico Sur surgió de la necesidad que sintieron los miembros de las dos organizaciones anteriores, de contar con una organización oficial regional capaz de presentar un frente común en negociaciones con potencias extranjeras, así como con agencias y organismos internacionales. Puesto que la Comisión y la Conferencia no se crearon para tratar asuntos políticos con jefes de gobiernos, tanto Australia y Nueva Zelanda, como los nueve países isleños independientes, y las islas con autogobierno, Islas Cook y Niue, fundaron el Foro del Pacífico Sur, en una reunión realizada en Wellington en agosto de 1971.

El Foro es actualmente la organización regional más importante en su área y una de las tres más importantes en toda la región de Asia-Pacífico. Su presupuesto anual lo financian, en un tercio cada una, Australia, Nueva Zelanda, y los otros miembros el tercio restante. Su sede está en Suva, la capital de Fiji. Actualmente cuenta con 15 miembros.

En 1972 el Foro estableció la Oficina del Pacífico Sur para la Cooperación Económica (SPEC) como su brazo ejecutivo con amplias funciones en el desarrollo de las relaciones de cooperación con las otras organizaciones regionales como la Comisión y la Conferencia, así como de las regiones vecinas —ANSEA, CESAP y otras. Sin ser su

propósito mediar en las diferencias políticas de sus miembros, el Foro es una especie de agencia común para la toma de posiciones y para ejercer presión sobre asuntos políticos y de seguridad en los que existe un punto de vista común, por ejemplo en las cuestiones nucleares. Éste es un aspecto de importancia especial en la región, donde cada vez es más fuerte el sentimiento antinuclear. Vimos antes que ese aspecto fue el centro de las disputas entre Nueva Zelanda y Estados Unidos, que llevó al rompimiento de la alianza ANZUS, y que sigue alimentando las protestas que repetidamente, año tras año, se hacen contra la prueba de artefactos nucleares en aguas del Pacífico: por Estados Unidos en los atolones de Bikini y Eniwetok en la República de las Islas Marshall en los años cincuenta, y por Francia en el atolón Mururoa de la Polinesia Francesa.

Ese mismo sentimiento se manifiesta contra el acto de arrojar los desechos nucleares al mar y contra la presencia en el Pacífico de barcos de guerra de propulsión nuclear o provistos de armamentos nucleares. El Foro se ha convertido así en el mejor canal de expresión de opiniones y demandas regionales sobre las cuestiones nucleares. En las decisiones anuales de sus miembros se han hecho muchas recomendaciones y se han tomado resoluciones de las cuales la más notable y conocida fue la que estableció el tratado para la Zona Libre de Armas y Artefactos Nucleares del Pacífico Sur (SPNFLT) también conocido como el Tratado de Rarotonga, firmado por diez de los trece estados miembros del Foro en su reunión anual en Rarotonga, Islas Cook, en agosto de 1986.

El Tratado prohíbe el ensayo, estacionamiento, adquisición y emplazamiento de todo tipo de armamento nuclear en el Pacífico Sur (incluyendo el suroeste del Pacífico y Oceanía). No restringe las visitas a puerto de barcos de guerra de propulsión nuclear ni su paso por la región, así como de aviones. Cada nación decide sobre el uso de sus puertos. El Tratado no resultó tan fuerte y terminante como varios de sus miembros pedían, debido a las negociaciones de Australia, que buscó acomodar los intereses de Estados Unidos en el instrumento final. Las cinco potencias nucleares de entonces fueron invitadas a firmar protocolos anexos al Tratado de Rarotonga, por los cuales se comprometen a no usar, ensayar o estacionar armamentos nucleares en la región. De esas potencias sólo la Unión Soviética y China firmaron los protocolos. Francia decidió continuar con sus ensayos nucleares en la Polinesia Francesa y Estados Unidos y Gran Bretaña no se han decidido. Con la desaparición de la Unión Soviética y la retira-

da de sus barcos de las aguas del Pacífico sur, la firma de los protocolos podría hacerse pronto.

Es oportuno mencionar aquí la semejanza en el concepto y el paralelismo con sus disposiciones, entre el Tratado de Rarotonga y el Tratado de Tlatelolco sobre la desnuclearización de América Latina. Las áreas de aplicación marcadas sobre la extensión oceánica del Pacífico se tocan, con lo cual podría decirse que, en conjunto, ambos tratados liberan una amplia zona del mayor de los océanos de la tierra, de la presencia, ensayo y uso de las armas nucleares.

Queda por mencionarse un aspecto en el cual la actividad del Foro ha sido especialmente útil. En la mediación de las disputas acerbadas entre Estados Unidos y varias naciones isleñas del Pacífico está la cuestión de los derechos de pesca, en especial de la de atún, en las aguas de la región. Las naciones isleñas de Oceanía dependen en gran medida de la pesca para subsistir. Éste es el recurso primario más importante del mar, y son muy sensibles a las violaciones de los derechos de pesca y a la presencia de flotas pesqueras extranjeras. En especial resintieron la presencia de los barcos de Estados Unidos, a los que vieron como piratas, sobre todo después de que ese país se negó a firmar el Tratado sobre el Derecho del Mar, que consagra el concepto de la zona económica exclusiva de 200 millas alrededor de cada nación costanera, en la cual no se podía explotar los recursos pesqueros sin el permiso de la nación propietaria. Muchos años de discusión y de choques continuos no terminaron hasta que se tuvo la intervención de la Agencia Pesquera del Foro del Pacífico Sur, y se logró firmar un acuerdo pesquero en 1988, en el que se llegó a compromisos aceptados por ambas partes.

Un año después el Foro se reunió en julio de 1989 en Tarawa, la capital de Kiribati, para tratar de nuevo asuntos y reclamaciones pesqueras, esta vez contra Japón y Taiwan. El punto concreto era la amenaza de extinción que representaba para los recursos del mar el uso de redes de arrastre. La Declaración de Tarawa pidió el establecimiento de una zona libre de uso de las redes de arrastre, en un intento por prohibir totalmente su uso. Semanas después se redactó el borrador de una Convención para lograr una zona libre de las redes de arrastre en el Pacífico sur.

La reunión en Tarawa consideró también un fenómeno contemporáneo del medio ambiente el "efecto invernadero", que amenaza la existencia misma de sus islas. De continuar los cambios climáticos que tienden a elevar la temperatura en todo el mundo, el temido efec-

to resultará en una elevación del nivel del mar que podría cubrir muchas islas del Pacífico sur. Los países desarrollados de la región y las naciones isleñas han iniciado un programa de monitoreo del clima y del océano a su alrededor.

Para concluir esta mención del Foro, se debe decir que, de acuerdo con su creciente acercamiento con la ANSEA, los dos secretariados han establecido varios acuerdos para prever una actuación conjunta en organismos y foros internacionales en que se discuten los problemas y se obtienen arreglos de cooperación de gran interés para el desarrollo actual y futuro de sus miembros.

ORGANISMOS NO OFICIALES CREADOS PARA LA COOPERACIÓN ECONÓMICA

Durante casi dos decenios, los años sesenta y setenta, se llevó a cabo un proceso lento de maduración de la idea de la cooperación económica regional en el área del Pacífico. En el mismo periodo la cooperación regional se buscaba, o se imponía preferentemente, en los aspectos de seguridad. Sin embargo, era evidente ya entonces que se necesitaba alcanzar un arreglo sistemático para una consulta multilateral que permitiera a los gobiernos de la región alcanzar una cooperación efectiva en asuntos económicos y comerciales y les ayudara también a formular sus políticas económicas nacionales de una manera beneficiosa para todos.

PAFTAD

En el decenio de los sesenta se formularon las primeras proposiciones para dar una forma institucional a la interdependencia económica creciente. Una de las primeras en formular la cooperación económica en el área del Pacífico, con una característica intrarregional, es decir, que buscara unir a países de las subregiones del Pacífico asiático con los países del norte de América, fue la proposición de crear un Área de Libre Comercio del Pacífico que hizo el profesor Kiyoshi Kojima de Japón. El resultado de aquella iniciativa fue el inicio de una serie de reuniones sobre Comercio y Desarrollo del Pacífico (PAFTAD), en las que participan destacados economistas de la región. Se han llevado a cabo 21 reuniones anuales en ciudades de países que rodean el Pacífico, incluyendo una en México en julio de 1974.

En la historia de la concepción y desarrollo de esas reuniones, el actual director, Peter Drysdale, las define como

...privadas en el sentido de que son invitados a título personal economistas de diferentes países del Pacífico. Los participantes no académicos no son representantes de sus gobiernos ni de organizaciones internacionales, por lo que se les invita en su capacidad profesional privada. Los participantes provienen principalmente del sector académico y muchos han tenido una experiencia política importante en el gobierno. Las reuniones se destinan en primer lugar a la consideración y examen de los aspectos de política económica de importancia para los países del Pacífico. Ésa es la finalidad de los análisis y ponencias que se presentan. Enfocar las políticas económicas es lo que marca la diferencia respecto de la investigación económica pura y su contribución va a auxiliar y complementar las de los que llevan a la práctica dichas políticas, en la esfera de los gobiernos y en el mundo de los negocios.

Además de la aportación intelectual, de enorme valor en el análisis y dirección de los problemas que se escoge enfocar en cada sesión, las reuniones PAFTAD han hecho otra contribución importante al desarrollo de la red de personas e instituciones dedicadas a la investigación en la cooperación, ilustrando sus efectos en la eficacia de sus reuniones y la atención con que se reciben sus estudios y sugerencias por los sectores oficial y privado. La secretaría internacional de esas reuniones está en la Research School of Pacific Studies, Australian National University, en Canberra.

PBEC

Así, como lo hizo el sector académico, destacados hombres de negocios de los cinco países desarrollados del Pacífico decidieron crear, en 1964, un organismo privado para apoyar sus negociaciones y favorecer sus contactos. Para lograrlo, las comunidades empresariales de Australia, Canadá, Estados Unidos, Japón y Nueva Zelanda, establecieron comisiones nacionales en cada uno de los cinco países, y se constituyeron así en las fundadoras del Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico. En los años transcurridos, se ha ampliado considerablemente la membresía de hombres de negocios, que hoy día llega a más de 300 mil.

Cuando se fundó en 1967 el PBEC fue la organización pionera

multinacional en el mundo de los negocios de la región. Opera como una red que lleva a cabo relaciones de comercio y busca el establecimiento del clima más propicio para los negocios en la región. Trabaja con los gobiernos y organismos internacionales como el GATT en apoyo de políticas de mercado abiertas y en la disminución de las barreras al comercio y la inversión. Las comisiones nacionales son los agentes que promueven los objetivos y actividades en cada país. Hoy día estas comisiones están en Australia, Canadá, Corea del Sur, Chile, Estados Unidos, México, Nueva Zelanda, Perú y Taiwan; cada uno es totalmente independiente, y la Secretaría Internacional tiene su sede en San Francisco.

Para atender sus actividades el PBEC ha creado un número de comisiones especiales en agricultura, turismo, ciencia y tecnología del medio ambiente y cooperación económica del Pacífico. En este último aspecto, en su reunión de Sidney en 1988, sus consideraciones y discusiones se hicieron con referencia especial a su participación en el Consejo para la Cooperación Económica del Pacífico (CCEP) y sobre la aportación que PBEC debería hacer para que CCEP enfocara su trabajo en los asuntos económicos pragmáticos y para asegurarse de que los aspectos relacionados con los negocios tuvieran la debida importancia dentro de aquella organización.

En la estructura del CCEP, organismo al que nos referiremos enseguida, que tiene como característica más notable estar compuesto por los tres sectores —público, privado y académico—, el PBEC representa al sector privado. En el organismo del sector oficial de reciente creación, la Asociación para la Cooperación Económica del Pacífico (APEC), el foro gubernamental de la región, el PBEC, ha buscado asegurarse de que haya una aportación permanente del sector privado.

EL CONSEJO PARA LA COOPERACIÓN ECONÓMICA DEL PACÍFICO

El esfuerzo colectivo más importante para tratar los asuntos relacionados con la interdependencia económica regional es, hasta nuestros días, el Consejo para la Cooperación Económica del Pacífico, conocida mejor por sus siglas en inglés PECC. Sus creadores se reunieron primero en Canberra, en septiembre de 1980. El Seminario de la Comunidad del Pacífico, como se le llamó a aquella reunión, tuvo la

presencia de delegaciones de once países: los cinco países desarrollados y miembros de la OCDE, los cinco países que entonces formaban la ANSEA y la República de Corea, así como una delegación conjunta de los estados insulares del Pacífico. A partir de esa primera reunión, cada delegación tripartita ha estado compuesta por un representante del sector oficial, un hombre de empresa del sector privado y un representante del sector académico. Estuvieron también representantes del Banco Asiático de Desarrollo, del PBEC y de PAFTAD.

Después de aquella primera reunión, paulatinamente y no sin grandes dudas sobre el tipo de organismo que se deseaba crear y sus atribuciones específicas, se convocó a las reuniones de Bangkok en junio de 1982 y de Bali en noviembre de 1983. Los resultados alentadores de las primeras actividades de los grupos de trabajo y los informes que se enviaron a los gobiernos de la región determinaron que se obtuviera el apoyo necesario, sobre todo el económico del sector oficial, para continuar. Los otros sectores, el académico y el privado, con igual entusiasmo siguieron participando. El consenso general entre los participantes de la reunión fue que era prematuro esperar un compromiso de acción directa de parte de los gobiernos en pro de la cooperación regional; los esfuerzos para lograr esa meta debían tener en cuenta los puntos de vista de esos gobiernos.

Se buscaba que los gobiernos de la región consideraran que la tarea y resultados de los grupos de trabajo se basaban en problemas que eran de interés nacional, y que la forma de reuniones de consulta a través de grupos de composición tripartita, era la adecuada. Los asuntos que se estudiaran deberían ser seleccionados cuidadosamente, en particular en aquellas áreas de la cooperación económica que no estuvieran atendidas adecuadamente en los contactos bilaterales existentes o en los arreglos internacionales tipo OCDE, las reuniones cumbre, o el GATT.

Las reuniones que siguieron después en Seúl, mayo de 1985; Vancouver en 1986; Osaka en 1988; Auckland en 1989; Singapur en 1991, y San Francisco en 1992, se dedicaron en su mayor parte a conocer los resultados de los grupos de trabajo y a la discusión de los problemas y posibilidades de ampliar la cooperación económica y de otros tipos entre las naciones de Asia y el Pacífico. Sin embargo, también se discutía, sobre todo en el seno del Comité Permanente, el problema de dar la membresía a los países que la solicitaran, lo que planteaba una serie de problemas y consideraciones que no se habían previsto y que debían resolverse. Por ejemplo, ya desde una de las

primeras reuniones del Consejo, la de Bali en 1983, habían asistido en calidad de observadores los representantes de algunos de los tres sectores de países posiblemente interesados en participar como miembros. Provenían de México, Perú y Chile. Finalmente fueron aceptados como miembros en 1991. La cuestión de a quién aceptar como miembro se convirtió en un asunto delicado, que pudo resolverse satisfactoriamente gracias a la consulta entre los sectores y a la presencia del sector oficial en las reuniones. En la reunión de Vancouver se aceptó a China y Taiwan, con el nombre este último de "Taipei Chino", como miembros regulares por separado, y en esa misma reunión se aceptó dar la calidad de observadores a participantes de la Unión Soviética, y ésta finalmente fue aceptada en 1992. El hecho de haber admitido a representantes de China y de la URSS debe verse como un gran avance hacia el logro de una cooperación en el área Asia-Pacífico y en franquear la barrera que dividía lo comunista de lo no comunista. Por supuesto que el interés por las cuestiones económicas y la posibilidad de encontrar soluciones a problemas que aquejan por igual a las economías libres o planificadas, era el único terreno común en que podían encontrarse.

Con todas las dudas y logros que han sido parte del camino recorrido hasta ahora por el PECC, desde su quinta reunión en Vancouver quedó claro el "proceso PECC", como se le ha llamado, que está formado por objetivos y cambios futuros, según se puso como última parte de la Declaración de Vancouver. Ese texto sirvió mucho para aclarar el panorama del futuro del PECC, sobre todo cuando en la octava reunión de Singapur se pensó que podría ser la última por su posible disolución ante la reciente constitución de la APEC, el organismo intergubernamental que apareció en enero de 1989. La determinación final de continuar la existencia y tareas del PECC y la invitación que le hizo APEC para ser el organismo asesor principal en cuestiones de cooperación económica en el Pacífico, le hacen ser el organismo tripartita multilateral no oficial más importante y efectivo en toda la región del Pacífico.

COOPERACIÓN ECONÓMICA DEL ASIA-PACÍFICO

El foro llamado Cooperación Económica del Asia-Pacífico, APEC, conocido así por sus siglas en inglés (Asia-Pacific Economic Cooperation), fue una creación del primer ministro de Australia Bob Hawke,

en enero de 1989. Es la dimensión que faltaba y viene a completar las agrupaciones que sobre el mismo tema (libre comercio en el Pacífico) fueron creadas por los sectores privado y académico, y el foro tripartita, PECC, a que nos hemos referido antes.

Precisamente porque ya existían esos foros (PAFTAD, del sector académico; PBEC, del sector privado y PECC que los reúne), se pensó que sólo faltaba el correspondiente al sector público u oficial. APEC reúne así a los ministros de Comercio y de Relaciones Exteriores de los países miembros. Después de un principio inseguro e incierto, en el que tuvo mucho que ver la diplomacia personal y las muchas visitas que hizo el primer ministro Hawke a los países de la región para vencer la reticencia y sospechas de muchos de ellos, se fue materializando la idea de constituir la APEC como el foro oficial más grande e importante para hablar sobre el asunto de la liberalización comercial en el Pacífico.

Actualmente son miembros 18 países tan diversos como Estados Unidos y China, los seis miembros de la ANSEA, Corea del Sur, Japón, Australia, Nueva Zelanda, Canadá, "Taipei Chino" (llamado así por acuerdo y conveniencia con China) y Hong Kong. Han presentado sus candidaturas algunos países latinoamericanos como México, Chile y Ecuador; Perú y Argentina desean ser observadores. También presentó su candidatura la Unión Soviética, ahora refrendada por Rusia.

Uno de los primeros pronunciamientos de la APEC fue en favor de continuar las negociaciones para concluir satisfactoriamente la Ronda Uruguay del GATT.

En la declaración de principios y objetivos se establece la meta de facilitar el comercio y la inversión en la región. A ese efecto, desde su inicio, los estudios que patrocinó fueron sobre energéticos, cooperación tecnológica y recursos marinos con algunos de sus miembros. Corea del Sur ha llevado a cabo el entrenamiento de expertos en promoción de exportaciones, en tanto que Japón hizo un estudio sobre el desarrollo de parques tecnológicos para la promoción de ciencia y tecnología. Estados Unidos realizó estudios sobre transportación segura de pasajeros y carga y otros temas relacionados.

Para muchos observadores en la región, la APEC podría convertirse en una versión para Asia-Pacífico de la OCDE, o derivar a un modelo similar al del Grupo de los Siete. Los miembros actuales no han disipado la desconfianza que les produjo la iniciativa del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Esta iniciativa produjo que Malasia, del grupo de la ANSEA, propusiera la formación del Grupo

Económico del Este de Asia, después convertido por la ANSEA en una agrupación menos formal.

ORGANISMOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA DE LA ONU Y OTROS

Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico

Es una de las comisiones regionales del sistema de las Naciones Unidas, y la organización oficial regional de mayor cobertura y amplitud en Asia y el Pacífico. Tiene en su composición cinco estados miembros que no pertenecen a la región, pero que tienen gran influencia en ella: Francia, Holanda, la URSS (después de su desaparición, probablemente Rusia ocupe ese lugar), Gran Bretaña y Estados Unidos. Además, están dos naciones que no pertenecen a alguna de las cuatro subregiones de Asia y el Pacífico: Afganistán e Irán.

La CESAP incluye a casi todos los países de Asia y el Pacífico, con excepción de Brunei, Kiribati y Corea del Norte. Los dos primeros son miembros asociados, junto con las Islas Cook, Guam, Hong Kong, Niue y el territorio en fideicomiso de la ONU de las Islas del Pacífico. Corea del Norte y Taiwan no son miembros, pero la primera participa indirectamente en las operaciones de la Comisión.

Este organismo se estableció en 1947 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, como la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente (CEALO=ECAFE) y se transformó en 1974 en la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESAP). Tiene 37 estados miembros y siete miembros asociados. Su sede está en Bangkok, con una comisión de gobernadores y reuniones ministeriales sin periodicidad fija. La mayor parte de su trabajo lo hacen nueve "comités legislativos", cuyos nombres indican su ocupación principal: agricultura; planeación del desarrollo; industria; tecnología; asentamientos humanos y medio ambiente; recursos naturales; población y desarrollo social; estadística, comercio y embarque, y comunicaciones y transporte. Hay un énfasis especial en el "desarrollo de recursos humanos". Por lo tanto, se considera a esta comisión como la más importante en toda la región Asia-Pacífico.

Banco Asiático de Desarrollo

Ésta es otra organización creada para apoyar a toda la región que está en crecimiento y que adquiere cada día mayor influencia. Se estableció en 1965-1966 bajo los auspicios de la entonces ECAFE. Su sede está en Manila, Filipinas, y tiene un número impresionante de personal. Los contribuyentes y accionistas mayores son Estados Unidos y Japón. Ambos han hecho contribuciones sustantivas iguales para crear el Fondo para el Desarrollo de Asia que administra el Banco. Las aportaciones de Estados Unidos han ido disminuyendo, en tanto que se han incrementado las de Japón. El presidente del Banco es siempre un financiero japonés.

La determinación de las políticas del Banco y el nombramiento del presidente está en manos de una Junta de Gobernadores, en la que está representado cada país miembro. El presidente encabeza la Junta de Directores, formada por doce miembros. Ésta supervisa la operación diaria del Banco. Los países miembros son 47: todos los países del este, sureste y sur de Asia, excepto Mongolia y Corea del Norte; Australia, Nueva Zelanda y la mayoría de las naciones insulares del Pacífico. El problema de la representación China se resolvió dando admisión a las dos Chinas; es el único organismo internacional del cual son miembros las dos Chinas.

Los otros quince miembros que no pertenecen a la región son los países desarrollados de Europa, además de Estados Unidos y Canadá, y desde hace algunos pocos años se tiene la presencia de observadores de la Unión Soviética en las reuniones anuales, cuya membresía estaba en consideración.

Aunque lleva a cabo muchos proyectos, la tarea esencial del Banco es otorgar préstamos para cientos de proyectos en los países menos desarrollados de la región. Sus operaciones cubren todo lo referente al desarrollo económico, en particular lo que toca a agricultura rural. Como nota interesante sobre el funcionamiento y la importancia que tiene el Banco en Asia, su vigésima segunda reunión anual tuvo lugar en Beijing, en 1989. Por primera vez se realizaba en un país comunista y en un momento de incertidumbre en la capital china. A esa reunión asistió la representación de Taiwan, con el nombre de "Taipei Chino". Fue la primera vez que una delegación de este país viajó a Beijing. Igualmente, asistió una numerosa delegación de Corea del Sur, también la primera que llegaba oficialmente a China, y por primera vez como país contribuyente, no beneficiario, para demos-

trar que su calidad había cambiado gracias a su avanzado desarrollo económico, y que deseaba tener un papel más importante en la región.

En muchos aspectos el Banco tiene mayor influencia que la CESAP, en la región. Trabaja muy de cerca con los gobiernos del área, con las organizaciones subregionales más importantes como la ANSEA y el Foro del Pacífico Sur, y con las organizaciones internacionales mayores.

El Plan Colombo

Como testigo de otra época y otra concepción de la cooperación, este Plan se llamó originalmente Plan Colombo para el Desarrollo Económico Cooperativo en el Sur y Sureste de Asia. Surgió de una reunión de ministros de Relaciones Exteriores de los estados miembros de la Comunidad Británica de Naciones, reunidos en la ciudad de Colombo, capital de Sri Lanka (entonces conocida como Ceilán), en enero de 1950. En julio de 1951 inició oficialmente sus operaciones. Sus miembros originales fueron el Reino Unido y otros países de la Comunidad Británica, además de Malasia y Borneo Británico. Hoy día cuenta con 27 miembros, la mayoría de los cuales provienen del sur y sureste de Asia, y todavía pertenecen a la Comunidad. Sin embargo, cuatro de sus miembros principales no están ubicados en la zona: Australia, Nueva Zelanda, Japón y Corea del Sur, y otros tres están totalmente fuera de la región: Canadá, Estados Unidos y el Reino Unido. El aporte económico más sustancial es de estos últimos y Japón.

El Plan fue concebido originalmente para ayudar a los países en desarrollo en el sur y sureste de Asia, que fueran miembros de la Comunidad, pero fue aumentando gradualmente su membresía y hoy día apoya a la mayoría de los países del área Asia-Pacífico. Por esa razón, en 1977 su nombre se cambió a Plan Colombo para el Desarrollo Cooperativo Económico y Social en Asia y el Pacífico.

Su presencia en el área es menos notoria que las del CESAP o del Banco Asiático de Desarrollo, pero su efectividad en apoyar proyectos es igual a la de aquéllos. Tiene su sede en Colombo, donde está su Secretaría. En América Latina debería conocerse más su labor y efectividad de proyectos.